

Bidragsbrottslagen

RättsPM 2020:1 (ersätter RättsPM 2013:4)
Utvecklingscentrum
Mars 2020



Innehållsförteckning

Sammanfattning och läsanvisning	3
1 Inledning och bakgrund.....	4
2 Rekommendationer.....	5
3 Bidragsbrottslagen.....	6
3.1 Sammanfattning av bidragsbrottslagen.....	6
3.2 Lagens tillämpningsområde (1 §)	7
3.3 Bidragsbrott (2 §)	7
3.3.1 Oriktig uppgift.....	8
3.3.2 Underlåtenhet.....	8
3.3.3 Konkret fara.....	9
3.3.4 Vem lämnar uppgifter?	10
3.3.5 Uppsåt	11
3.3.6 Ringa brott.....	12
3.4 Grovt bidragsbrott (3 §).....	12
3.4.1 Brottet rört betydande belopp	13
3.4.2 Användande av falsk handling	13
3.4.3 Systematisk brottslighet	13
3.5 Vårdslöst bidragsbrott (4 §)	15
3.5.1 Gränserna för grov oaktsamhet.....	15
3.5.2 Mindre allvarlig gärning.....	16
3.6 Frivillig rättelse (5 §).....	17
3.7 Anmälningsskyldigheten (6 §).....	18
3.8 Preskriptionstid (7 §)	19
4 Antal brott och rubricering	20
4.1 Ett eller flera brott?.....	20
4.2 Brottsubricering och beloppsgränser	21
4.3 Konkurrensfrågor	23
5 Påföljd och andra konsekvenser	24
5.1 Straffvärde och påföljdsval	24
5.2 Återkrav och skadestånd	24
5.3 Näringsförbud.....	25
6 Övriga frågor	26
6.1 Lagen om underrättelseskyldighet	26
6.2 Återkoppling till anmälaren och samverkan.....	26

Sammanfattning och läsanvisning

Syftet med denna promemoria är att skapa bästa möjliga förutsättningar för enhetlighet i handläggningen och för bedömningen av bl.a. rubriceringsfrågor.

Utvecklingscentrum får många frågor kring bidragsbrottslagen, såväl internt som från de myndigheter vi samverkar med. Det finns därför alltså ett behov av vägledning m.m. genom en RättsPM.

I [kapitel 2](#) ger UC rekommendationer kring **beloppsgränser** och **brottsrubricering**. Ett bidragsbrott kan anses som ringa om beloppet understiger 2 000 kr och vårdslöst bidragsbrott som mindre allvarligt om det understiger 6 000 kr. Förundersökningsbegränsning bör särskilt övervägas om beloppet understiger 300 kr.

I [kapitel 3](#) görs en genomgång av bidragsbrottslagens bestämmelser och de frågeställningar som kan uppstå vid tillämpningen av dessa. Sedan 1 januari 2020 omfattas både **ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd** för personligt ändamål av lagen. Detta innebär att lagen kan tillämpas oavsett om pengarna betalas ut till den stödet avser eller någon annan - exempelvis tandvårdsbidrag och assistansersättning. Frågor om **uppsåt och oaktsamhet** aktualiseras ofta vid handläggning av bidragsbrott och argument i dessa frågor kan fås från några av de rättsfall som redovisas i avsnittet. **Straffskalorna** för de olika graderna av bidragsbrott är desamma som dem för bedrägeribrott. Ett **kontrollsystem** hos utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (a-kassor) kan få betydelse både vid farebedömningen och om ett vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarligt. Det ska särskilt noteras att den **nya regeln om preskription** för ringa och vårdslöst bidragsbrott bara tillämpas för brott begångna från och med den 1 januari 2020.

I [kapitel 4](#) behandlas frågor om **antal brott och brottsrubricering**. Utgångspunkten är att varje utbetalning/ansökan utgör ett eget brott. Här redogörs även för de överväganden som ligger bakom rekommendationerna i [kapitel 2](#).

I [kapitel 5](#) redogörs för de **straffrättsliga och förvaltningsrättsliga konsekvenser** som aktualiseras vid lagföring av bidragsbrott. I de flesta fall finns ett beslut om återkrav varför skadestånd inte aktualiseras. Det finns dock situationer då utbetalande myndigheter yrkar skadestånd och åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan gäller då som vanligt.

Slutligen i [kapitel 6](#) hanteras övriga frågor om **underrättelseskyldighet** till utbetalande myndigheter och **betydelsen av samverkan** med andra myndigheter och **information** till anmälaren.

1 Inledning och bakgrund

Bidragsbrottslagen trädde i kraft den 1 augusti 2007. Den första versionen av denna promemoria publicerades 2007 och den har därefter uppdaterats 2010 och 2013. Sedan dess har bl.a. lagens tillämpningsområde utvidgats, strafflatituden för grovt bidragsbrott höjts och preskriptionsbestämmelserna för ringa och vårdslöst bidragsbrott förlängts. Denna promemoria har uppdaterats i dessa avseenden och ersätter RättsPM 2013:4. Promemorian behandlar inte frågor som inte direkt gäller bidragsbrottslagen, exempelvis frågor om förundersökningsledarskap och användande av tvångsmedel, mer än översiktligt eller om det finns särskilda skäl.

Åklagarmyndigheten har en strategi för utredning av bedrägeri- och bidragsbrott.¹ Enligt denna ska bl.a. ärendena koncentreras till en snäv krets av åklagare som över tid har förmåga att hantera komplexa ärenden eller ärenden av seriekaraktär. Dessa åklagare bör ges möjlighet att handlägga dessa ärenden utan att de mer än undantagsvis krockar med mer prioriterade arbetsuppgifter. Strategin innebär också att det på varje kammare ska finnas en bedrägeriansvarig åklagare och att dessa ska ingå i ett områdesgemensamt nätverk. Åklagarna i nätverket ska bl.a. utveckla samverkan med Polis-myndigheten, Försäkringskassan och andra aktörer.

UC får många frågor kring bidragsbrottslagen, såväl internt som från de myndigheter vi samverkar med. Flertalet av frågorna kretsar kring de centrala rekvisiten i bidragsbrottslagens bestämmelser, varför bestämmelserna särskilt redogörs för.

UC följer tillämpningen av bidragsbrottslagen och önskar därför få återkoppling i form av intressanta hovrättsdomar.

¹ Rapporten Åklagarmyndighetens strategi för bedrägeri- och bidragsbrott, ÅM2017-149.

2 Rekommendationer

Denna RättsPM innehåller rekommendationer kring beloppsgränser och brottsrubricering. Rekommendationerna under punkterna a och f har justerats i förhållande till föregående version av denna RättsPM. Närmare om detta kan läsas i [avsnitt 4.2](#). Det bör uppmärksammas att beloppsgränserna endast avser normalfallet och inte tar hänsyn till förmildrande eller försvårande omständigheter.

I nedanstående rekommendationer avses med belopp det bruttobelopp som felaktigt har betalats/riskerar att betalas ut (närmare om detta i [avsnitt 4.2](#)).

När det gäller rekommendationer kopplade till prisbasbelopp bör dessa beräknas utifrån det förhöjda prisbasbelopp (Se "Pålshäleriet" NJA 2013 s. 654) som gällde vid tidpunkten för brottet.

Beloppsrekommendationerna vid ringa och vårdslöst bidragsbrott gäller oavsett när brotten begicks. Den särskilda preskriptionsbestämmelsen för dessa brott gäller dock endast för brott från och med den 1 januari 2020 (se [avsnitt 3.8](#)).

- a. Ett bidragsbrott kan anses som ringa om beloppet understiger 2 000 kr.
- b. Om beloppet ligger i intervallet 2 000 kr till fem prisbasbelopp (år 2020 ca 241 000 kr) bör brottet kunna bedömas som bidragsbrott av normalgraden.
- c. Brottet kan anses som grovt bidragsbrott när beloppet överstiger fem prisbasbelopp (år 2020 ca 241 000 kr).
- d. Brottet kan anses som grovt bidragsbrott när falsk/osann handling använts och beloppet överstiger ca ett halvt prisbasbelopp (år 2020 ca 24 000 kr).
- e. Utgångspunkten är att straffvärdet motsvarar fängelse ett år om beloppet uppgår till ca 18 prisbasbelopp (år 2020 ca 870 000 kr).
- f. Vårdslöst bidragsbrott bör i normalfallet anses vara mindre allvarligt och inte leda till straffrättsligt ansvar om beloppet understiger 6 000 kr.
- g. Frågan om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § samt 20 kap. 7 § första stycket 1 p. rättegångsbalken bör övervägas särskilt om beloppet understiger 300 kr.

3 Bidragsbrottslagen

Detta kapitel utgör i stora delar sammanfattningar av förarbetena till bidragsbrottslagen. Sidhänvisningar finns i valda delar för att underlätta vid hänvisning i t.ex. domstolssituationer. I den mån det är UC:s egen uppfattning anges detta.

(SFS 2007:612, 2007:615, 2009:1014, 2009:1525, 2014:667, 2019:652, prop. 2006/07:80 och 2018/19:132)

3.1 Sammanfattning av bidragsbrottslagen

Bidragsbrottslagen omfattar ekonomiska förmåner som betalas ut för personligt ändamål och som beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala Studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller a-kassorna. Lagen gäller sedan den 1 januari 2020 även för stöd, bidrag och ersättningar som beslutas av Försäkringskassan, arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan.

I konkurrenshänseende har bidragsbrottslagen genom de speciella brottsförutsättningar som ställs upp (*lex specialis*) företrädde framför bedrägeribestämmelsen. Om bidragsbrottslagen är tillämplig ska alltså bedrägeribestämmelsen inte tillämpas.

Lagen innebär att den som lämnar en oriktig uppgift och genom detta orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp döms för bidragsbrott (2 §). Detsamma gäller den som underlåter att anmäla ändrade förhållanden när sådan skyldighet följer av lag eller förordning (2 §). Det finns ett ringa brott (2 §) samt ett grovt brott (3 §) som benämns grovt bidragsbrott. Straffskalorna motsvarar dem som gäller för bedrägeri.

Grovt oaktsamma beteenden är straffbara som vårdslöst bidragsbrott (4 §) och i bestämmelsen föreskrivs böter eller fängelse i högst ett år. Om gärningen är mindre allvarlig döms inte till ansvar.

I lagen finns vidare en bestämmelse om straffrihet vid frivillig rättelse som sker före utbetalningen (5 §).

Myndigheter, kommuner och a-kassor är skyldiga att göra en anmälan till Polismyndigheten om de misstänker att brott enligt lagen har begåtts (6 §).

Det finns en särskild preskriptionsregel för ringa och vårdslöst bidragsbrott som innebär att preskriptionstiden, trots straffskalorna, är fem år (7 §). Regeln gäller endast för gärningar begångna från den 1 januari 2020.

3.2 Lagens tillämpningsområde (1 §)

Bestämmelsen avgränsar lagens tillämpningsområde till dels ekonomiska förmåner för personligt ändamål och dels ekonomiskt stöd som avser enskilda, under förutsättning att de beslutas av de myndigheter som anges i bestämmelsen eller av kommuner och a-kassor. När det gäller brott begångna efter paragrafens senaste ändring, den 1 januari 2020, omfattas även ekonomiskt stöd av det straffbara området. Med det avses ett stöd, ett bidrag eller en ersättning som kommer en enskild person tillgodo men som betalas ut till någon annan. Detta innebär att även tandvårdsbidrag och assistansersättning m.m. omfattas. Detsamma gäller sådant ekonomiskt stöd som lämnas genom att ett skattekonto krediteras. Utbetalningar enligt lönegarantilagen faller alltså utanför tillämpningsområdet.²

Före den 1 januari 2020 var lagens tillämpningsområde begränsat till beslut om ersättning, bidrag, pension och lån (ekonomiska förmåner) för personligt ändamål. Därför föll visst socialpolitiskt stöd utanför tillämpningsområdet, exempelvis stöd som det allmänna tillhandahållit genom att bedriva eller subventionera viss verksamhet såsom tandvårdsbidrag och sådant stöd som betalades ut till någon annan än den enskilde, exempelvis för nystartsjobb och lönebidrag.

Att förmåner ska avse personligt ändamål och att stöd ska avse en enskild innebär att förmånerna/stöden betalas ut för enskilda individer. Därmed utesluts förmåner som i och för sig kan betalas ut för enskilda personer men som har andra ändamål, exempelvis att främja närings- eller föreningsverksamhet eller kompensation till arbetsgivare för del av sjuklönekostnader.³

3.3 Bidragsbrott (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 eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas eller betalas ut alternativt tillgodoräknas 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.

² Prop. 2018/19:132 s. 18 ff.

³ Prop. 2018/19:132 s. 21 f.

I denna bestämmelse finns det centrala brottet i bidragsbrottslagen och rekvisiten redovisas nedan.

3.3.1 Oriktig uppgift

Det handlingsrekvisit som anges i bestämmelsen är att någon lämnar en oriktig uppgift. Med oriktig uppgift avses inte endast osann uppgift utan även en ofullständig uppgift, dvs. ett partiellt förtigande av sanningen. Vilka uppgifter som ska lämnas och vad som är en oriktig uppgift får avgöras med ledning av den materiella författning som reglerar varje förmån.

Sättet för uppgiftslämnandet har ingen betydelse för bestämmelsens tillämplighet. Bestämmelsen omfattar således såväl skriftliga som muntliga uppgifter. Även felaktiga uppgifter som lämnas elektroniskt över exempelvis internet eller genom servicetelefon kan medföra straffansvar.

Bestämmelsens tillämplighet förutsätter inte att uppgiften lämnas till den myndighet, kommun eller a-kassa som beslutar om förmånen. Exempelvis kan en felaktig uppgift avseende folkbokföringen som lämnas till Skatteverket medföra straffansvar om felaktigheten leder till fara för att en socialförsäkringsförmån betalas ut felaktigt eller med ett för högt belopp, förutsatt att detta omfattas av gärningsmannens uppsåt.

3.3.2 Underlåtenhet

Det är också, när anmälningsskyldighet är föreskriven i lag eller förordning, straffbart att inte anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till en förmån eller förmånens storlek.

När det finns en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden måste det finnas ett begränsat tidsmässigt utrymme för den enskilde att agera innan straffansvar inträder. För socialförsäkringsförmåner gäller enligt socialförsäkringsbalken att anmälan ska göras "så snart som möjligt och senast fjorton dagar efter det att den anmälningsskyldige fick kännedom om förändringen", se 110 kap. 46 – 47 §§ socialförsäkringsbalken. För Migrationspolitiska förmåner finns i 8 a § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl., en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Det finns även en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden vid arbetslöshetsersättning, se 47 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Generellt bör inte mer än vad som varit en nödvändig tidsåtgång för anmälan godtas. Hur långt detta utrymme ska sträcka sig i det enskilda fallet får avgöras i rättstillämpningen med ledning av de bestämmelser om anmälningsskyldighet som är aktuella.

Det bör dock särskilt observeras att det inte finns någon skyldighet för den som uppstår ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (försörjningsstöd) att anmäla ändrade förhållanden.⁴

3.3.3 Konkret fara

Bidragsbrottet är konstruerat som ett farebrott. Det innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas till en myndighet eller när en anmälningsskyldighet åsidosätts under förutsättning att det medför den fara som krävs. Här finns dock en möjlighet till frivillig rättelse, se 5 §.

Som framgår av lagtexten kan den fara som förutsätts för straffansvar avse olika situationer. Det kan vara fråga om en utbetalning som inte alls borde ha gjorts, dvs. i situationer där det över huvud taget inte finns någon rätt till förmånen. Det kan även vara fråga om en utbetalning med ett för högt belopp, dvs. där det i och för sig finns en grundläggande rätt till förmånen men med ett mindre belopp.

Den fara som ska föreligga måste vara konkret. Konkret fara får normalt anses föreligga om den oriktiga uppgiften alternativt avsaknaden av en uppgift om ändrade förhållanden sannolikt inte skulle upptäckas vid den normala rutinmässiga kontroll som myndigheten, kommunen eller a-kassan utför. Det finns alltså i allmänhet inte någon konkret fara om felaktigheten avser en uppgift som en myndighet, kommun eller a-kassa regelmässigt kontrollerar (se mer om kontrollsystemets betydelse i [avsnitt 3.5.2](#)). Med anledning av detta är det viktigt att det under utredningen klarläggs hur den rutinmässiga kontrollen ser ut vid den utbetalande myndigheten, kommunen eller a-kassan. Subjektiva omständigheter som vad gärningsmannen trott, förväntat sig eller insett om faran har ingen betydelse för denna bedömning. Sådana omständigheter kan däremot få betydelse för uppsåtsbedömningen.

Riksåklagaren överklagade en dom till Högsta domstolen (ÅM 2013/4051) där Svea hovrätt (dom den 22 maj 2013 i mål B 10456-12) hade ogillat ett åtal med motiveringen att det inte var visat att den tilltalades oriktiga uppgifter hade orsakat en sådan konkret fara för att arbetslöshetsersättning skulle betalas ut till honom som lagen kräver. I målet hade en person ansökt om a-kassa och i sin ansökan påstått att han inte fått något avgångsvederlag från sin tidigare arbetsgivare. Efter att handläggaren efterfrågat avtalet mellan honom och tidigare arbetsgivaren gav mannen in ett förvanskat respektive ett förfalskat avtal. Handläggaren kontrollerade dock avtalet med den tidigare arbetsgivaren och upptäckte då att detta inte stämde överens med de verkliga förhållandena. Hovrätten, som ogillade åtalet om grovt bidragsbrott, fann att det inte var styrkt att handläggaren gått längre i sin kontroll än vad som följde av a-kassans rutiner. Enligt hovrätten var det därför inte visat att det förelagat en konkret

⁴ Prop. 2018/19:132 s. 49 ff.

fara för att de oriktiga uppgifterna skulle ha lett till att mannen fick a-kassa felaktigt utbetald till sig.

Riksåklagaren anförde i sitt överklagande bl.a. att handläggningen av förmåner inom välfärdssystemet huvudsakligen bygger på ansökningsförfaranden där beslut om utbetalning grundas på uppgifter från enskilda. Detta torde, enligt Riksåklagaren, innebära att myndigheter och andra beslutsfattare som huvudregel måste kunna utgå från att de uppgifter som lämnas är korrekta och sanningsenliga. En beslutsfattare ska inte, anser Riksåklagaren, behöva utgå från att handlingar som en enskild ger in kan vara förfälskade 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. Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd (beslut den 23 september 2013 i mål B 3213-13).

Göta hovrätts dom den 6 december 2019 i mål B 1417-19 gällde en ansökan om sjukpenning till Försäkringskassan som lett till utbetalning trots att den tilltalade arbetat och uppburit lön. Detta hade upptäckts av a-kassan som gjort en utredning och underrättat Försäkringskassan enligt lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet (om denna lag se [avsnitt 6.1](#)). Åtalet hade ogillats i tingsrätten då tingsrätten funnit att det inte presenterats någon utredning kring Försäkringskassans eller a-kassans kontrollsystem. Mot den bakgrunden tyckte tingsrätten inte att det med tillräcklig grad av säkerhet var visat att det förelegat någon konkret fara i den betydelse som lagstiftaren avsett. I hovrätten åberopades ytterligare bevisning i form av vittnesförhör med bl.a. företrädare från Försäkringskassan. Hovrätten fann att redan omständigheten att utbetalning av den ekonomiska förmånen skett, talade för att det också förelegat konkret fara för felaktig utbetalning. Det i hovrätten åberopade vittnesmålet visade även att Försäkringskassan inte rutinmässigt kontrollerade om sökanden hade arbetat under perioden som ansökan avsåg. De kontrollåtgärder som vidtagits hos a-kassan hade skett i syfte att undersöka förutsättningarna att besluta om a-kassa, inte för att upptäcka oriktigheter i Försäkringskassans hantering av sjukpenning. Det stod också enligt hovrätten klart att om den tilltalade inte ansökt om a-kassa hade uppgiften om att han arbetat under samma period inte upptäckts. Hovrätten dömde den tilltalade för bidragsbrott.

3.3.4 Vem lämnar uppgifter?

Bidragsbrottslagen tar främst sikte på de fall när förmånstagaren själv lämnar en oriktig uppgift eller åsidosätter en anmälningsskyldighet. Bestämmelsen omfattar emellertid även de situationer där en person, exempelvis en arbetsgivare, medvetet lämnar en oriktig uppgift, som leder till fara för en felaktig utbetalning till någon annan. För det fall det inte är fråga om

gärningsmannaskap kan bestämmelserna om medverkan i 23 kap. brottsbalken bli tillämpliga.

I vissa situationer, t.ex. vid assistansersättningar, kan en förmånstagare, precis som vid annan brottslighet, begå brott tillsammans och i samförstånd med annan eller andra personer.

3.3.5 Uppsåt

För straffansvar ska samtliga objektiva brottsförutsättningar täckas av uppsåt. Det innebär att såväl en oriktig uppgift alternativt en åsidosatt anmälnings-skyldighet liksom faran för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp måste vara täckt av uppsåt. Såväl avsikts-, insikts- som likgiltighetsuppsåt kan grunda straffansvar.

Vid en genomgång av domar som UC gjorde under år 2010 konstaterades bl.a. beträffande ogillade åtal att domstolarna i ett stort antal fall såsom grund för sin bedömning påtalat bristande dokumentation om vilken information den tilltalade fått angående de regler som gäller vid ansökan om de olika förmånerna och om den tilltalade förstått den information som lämnats.

Av de överprövningsärenden och frågor som inkommit till UC avser ett större antal uppsåtsbedömningar. Det finns därför anledning att redovisa några belysande rättsfall.

NJA 2012 s. 886 (om avgörandet se även [avsnitt 4.1](#)) gällde underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Den tilltalade hade under perioder arbetat och uppburit lön samtidigt som han varit förtdispensionerad. Den tilltalade led av en sjukdom som påverkade minnet och dennes kognitiva förmågor, bl.a. slutlednings-förmågan. Den tilltalade hade uppgett att han inte förstått att han skulle anmäla ändrade förhållanden och att Försäkringskassan i ett möte förklarat att han fick lov att i viss utsträckning arbeta trots att han hade hel pension. Högsta domstolen anmärkte att det inte fanns någon utredning som motsade vad den tilltalade hade berättat, exempelvis hade tjänstemannen inte hörts. Högsta domstolen menade att den tilltalades uppgifter inte var av det slag att de kunde lämnas utan avseende. Detta särskilt med hänsyn till vad som framkommit kring den tilltalades hälsotillstånd.

Invändningar liknande den som framfördes i NJA 2012 s. 886 vinner dock inte alltid framgång. Hovrätten för Västra Sverige (B 4533-19) dömde en person för 50 fall av bidragsbrott där den tilltalade invänt att det saknades uppsåt. Den tilltalade hade fått hjälp att skriva ansökan av en bekant och en internet-tjänst hade använts för att översätta ansökan. Hovrätten framhöll att för den som ansöker om en sådan förmån åvilar det ett ansvar att ta reda på vilka villkor som gäller för förmånen och vilka skyldigheter den medför. Hovrätten menade vidare att det framgick att den tilltalade var medveten om att hon

hade beviljats sjukersättning och att hon måste ha insett att det fanns en betydande risk för att hon skulle få för mycket utbetalt i sjukersättning om hon arbetade för många arbetstimmar utan att anmäla det. Genom att ändå agera på det aktuella sättet var det styrkt att hon i vart fall haft ett likgiltighetsuppsåt.

3.3.6 Ringa brott

Till ringa brott hör enligt förarbetena främst enstaka gärningar som rör små belopp. Vid bedömningen av om gärningen är ringa kan även beaktas t.ex. om förmånen avsett ersättning för inkomstförlust under del av dag.⁵ UC:s rekommendation är att *ett* bidragsbrott, i normalfallet, kan anses som ringa om beloppet inte överskrider 2 000 kr. För det fall det handlar om upprepad brottslighet kan det finnas anledning att p.g.a. systematiken bedöma de enskilda brotten som normalgradsbrott, trots att värdet understiger 2 000 kr för respektive gärning.⁶

Vad som är ett ringa bidragsbrott måste som alltid avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet. Vid denna bedömning torde dock den rekommenderade beloppsgränsen om 2 000 kr få stor betydelse, se bl.a. "Pålshäleriet" NJA 2013 s. 654 och "Tillgreppen i köpcentret" NJA 2006 s. 524 som båda redovisas under bl.a. [avsnitt 4.2](#).

Frågan om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § samt 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. rättegångsbalken bör övervägas särskilt om beloppet understiger 300 kr.

3.4 Grovt bidragsbrott (3 §)

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

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska enligt paragrafen 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.

De särskilda kvalifikationsgrunderna är endast exemplifierande men bör ändå ha stor betydelse vid bedömningen av om ett brott är grovt. På samma sätt som vid ringa brott måste det avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet om det är att bedöma som grovt bidragsbrott. Förekomsten av en i

⁵ Prop 2006/07:80 s. 96.

⁶ Se exempelvis Hovrätten över Skåne och Blekinge, B 2547-16 samt Svea Hovrätt B 5757-17 och B 3982-15.

paragrafen kvalificerande omständighet ska alltså inte med automatik leda till att ett bidragsbrott bedöms som grovt.

3.4.1 Brottet rört betydande belopp

Den i paragrafen först angivna kvalifikationsgrunden, *att brottet rört betydande belopp*, avser storleken på den felaktigt utbetalda förmånen. Någon bestämd beloppsgräns i förhållande till bidragsbrott enligt 2 § anges inte men den beloppsgräns om fem (förhöjda) prisbasbelopp som används vid motsvarande gränsdragning vid andra förmögenhetsbrott bör vara vägledande vid bedömningen. I [avsnitten 4.1 och 4.2](#) finns närmare vägledning om antalsberäkning, beloppsgränser och beloppsgränsernas betydelse för brottsrubriceringen.

Som tidigare framgått utgör normalt varje ansökan eller, i vissa underlåtenhetsfall, varje utbetalning ett brott. Dessa avser vanligen inte så stora belopp som fem basbelopp. Under sådana förhållanden kan brottslighetens sammanlagda värde beaktas om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, se [avsnitt 3.4.3](#).

I NJA 2012 s. 886 var det sammanlagda beloppet betydligt högre än fem basbelopp men de sammantagna omständigheterna var sådana (bl.a. passiva brott utan initial brottsplan) att Högsta domstolen ansåg att det var frågan om flera brott av normalgraden. Det är oklart om utgången hade blivit en annan om det varit frågan om aktiva gärningar under motsvarande omständigheter.

3.4.2 Användande av falsk handling

Som en särskild kvalifikationsgrund anges även *att gärningsmannen använt falsk handling*. Beloppet bör dock precis som vid andra förmögenhetsbrott uppgå till ca ett halvt (förhöjt) prisbasbelopp. Även användandet av osanna eller manipulerade handlingar kan enligt UC:s uppfattning vara sådana försvårande omständigheter som kan göra brottet grovt.

3.4.3 Systematisk brottslighet

Som sista kvalifikationsgrund anges *att gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning*. Denna kvalifikationsgrund hänger nära samman med brottslighetens sammanlagda värde. I samband med lagändringen 2020 övervägdes att införa en särskild kvalifikationsgrund för grovt brott om brottsligheten sammantaget rört betydande belopp. Regeringen bedömde dock att den befintliga kvalifikationsgrunden i många fall kunde förväntas sammanfalla med att brottsligheten sammantaget har avsett ett betydande belopp. Mot bakgrund av att högsta domstolens i ”De upprepade skattebrotten” NJA 2018 s. 634 (se nästa sida) poängterat betydelsen av den befintliga kvalifikationsgrunden för bidragsbrott bedömde regeringen att det inte fanns något behov av en särskild kvalifikationsgrund för brottslighet med

sammantaget betydande belopp.⁷ Andra omständigheter som kan beaktas är om gärningen ingått som ett led i en brottslig verksamhet som varit noga planlagd eller där brottsligheten på annat sätt präglats av särskild förslagenhet, exempelvis som i vissa ärenden angående assistansersättning. Högsta domstolen har behandlat frågan om systematik som kvalifikationsgrund för grovt brott i flera fall.

Rättsfallet "De upprepade förfalskningarna" NJA 2018 s. 378 rörde tillverkning av ett stort antal, minst 100, falska urkunder under tre års tid. Målet gällde brottsrubricering, antalet brott och påföljd. I förarbetena omnämns att fabriksartad framställning av seriekaraktär kan bedömas som särskilt farlig och därför innebära att gärningen ska rubriceras som grovt brott.⁸ Högsta domstolen ansåg mot den bakgrunden att det inte var uteslutet att förfalskningsbrott av den här sorten skulle kunna utgöra *ett* (grovt) brott. Högsta domstolen konstaterade att det inte finns några generella kriterier för att avgränsa en brottsenhet och att det ytterst bestäms av den handlingsbeskrivning som straffbestämmelsen anger. Högsta domstolen menade vidare (p. 18–21) att brottslighetens systematiska karaktär oftast kan beaktas tillräckligt inom straffskalan för brottet utan att påverka rubriceringen. Högsta domstolen påpekade dock att det inte är uteslutet att den systematiska karaktären tillsammans med andra försvårande moment t.ex. organisationsgrad och särskild förslagenhet skulle kunna föranleda att ett brott ska bedömas som grovt. I det här fallet ansåg Högsta domstolen emellertid att det inte var fråga om sådan fabriksartad framställning eller var så skyddsvärda handlingar att det fanns anledning att rubricera gärningen som grov urkundsförfalskning.

I rättsfallet "De upprepade skattebrotten" NJA 2018 s. 634 hanterade Högsta domstolen bl.a. frågan om antal brott och rubricering. Målet gällde skattebrott, bestående av nio felaktiga momsdeklarationer. Högsta domstolen skrev om betydelsen av ett systematiskt tillvägagångssätt (p. 13–21) att det i allmänhet krävs, utöver att det sker upprepade gånger, att brottsligheten har föregåtts av planering eller att en särskild metod använts. Högsta domstolen tog upp att praxis präglades av en tydlig återhållsamhet i frågan om att bedöma brott som grova med hänsyn till att de skett systematiskt. Högsta domstolen menade att det normalt bör krävas att brotten har en frekvens och präglas av en förslagenhet som klart går utöver vad som gäller för annan, i och för sig upprepad och likartad brottslighet. Högsta domstolen framhöll dock också att när en omständighet uttryckligen har angetts som kvalifikationsgrund för grovt brott bör den tillmätas större betydelse för rubriceringsfrågan än när omständigheten aktualiseras enbart som en straffskärpningsgrund enligt 29 kap. 2 § 6 p brottsbalken.

⁷ Prop. 2018/19:132 s. 30 f.

⁸ NJA II 1948 s. 394 f.

3.5 Vårdslöst bidragsbrott (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, risken för slutlig ekonomisk skada och övriga omständigheter är mindre allvarlig, döms inte till ansvar.

Bestämmelsen innebär en kriminalisering av grovt oaktsamma förfaranden i samband med ansökningar om och utbetalningar av ekonomiska förmåner inom välfärdssystemen. Straffansvar för vårdslöst bidragsbrott kan förekomma vid såväl lämnande av oriktiga eller ofullständiga uppgifter som vid försummelse att fullgöra en anmälningsskyldighet vid ändrade förhållanden.

3.5.1 Gränserna för grov oaktsamhet

Som utgångspunkt bör endast medveten oaktsamhet hos förmånstagaren kunna medföra straffansvar för grov oaktsamhet. Det bör alltså normalt krävas att förmånstagaren misstänkt att den lämnade uppgiften varit felaktig eller att det förelåg en anmälningsskyldighet. I underlåtenhetsfallen bör utrymmet för att bedöma en omedveten oaktsamhet som grov vara begränsat.

De gärningar som i första hand kan anses vara grovt oaktsamma är sådana fall där förmånstagaren lämnat mer påtagligt felaktiga uppgifter som är grundläggande för rätten till en förmån eller för förmånens storlek. Det kan gälla avsevärt felaktiga inkomstuppgifter eller uppenbart felaktiga uppgifter om boende, familje- och arbetsförhållanden som medför eller kan medföra felaktiga utbetalningar.

Ett exempel på när omedveten oaktsamhet skulle kunna betecknas som grov är när en person inte har bemödat sig om att kontrollera riktigheten av mer betydelsefulla uppgifter som lämnats, även om det funnits starka skäl att göra det. Sådana skäl kan finnas när en person exempelvis felaktigt uppbär utbetalningar från olika välfärdssystem.⁹

En viktig omständighet vid bedömningen av om en underlåtenhet ska anses vara grovt oaktsam bör också vara att tydlig information lämnats om skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden. De gärningar som i underlåtenhetsfall i första hand kan anses vara grovt oaktsamma är sådana fall där förhållandena ändrats på ett sätt som medför att förutsättningarna för förmånen helt eller delvis brister med hänsyn till förmånens syfte. Ett praktiskt exempel är att en person som uppbär sjukersättning helt eller delvis återgår i arbete utan att anmäla detta och därefter fortsätter att uppbära sjukersättningen.

⁹ Prop. 2006/07:80 s. 50.

Det åligger den utbetalande myndigheten eller aktören att klargöra vilka uppgifter som ska lämnas och i vilka fall ändrade förhållanden ska anmälas. Ansvaret för att de uppgifter som sedan lämnas är korrekta måste emellertid ligga på förmånstagaren.

I NJA 2013 s. 369 prövade Högsta domstolen ett mål angående vårdslöst bidragsbrott och ogillade åtalet med motiveringen att den klagande inte varit grovt oaktsam i bidragsbrottslagens mening. Den klagande hade av hovrätten dömts för vårdslöst bidragsbrott då hon i ansökan om försörjningsstöd hade underlåtit att redovisa att hon fått en skatteåterbäring om drygt 10 000 kr. Högsta domstolen fann det inte visat att kvinnan känt till att hon varit skyldig att redovisa den överskjutande skatten och att det därför inte varit fråga om någon medveten oaktsamhet. Högsta domstolen fann i och för sig att kvinnan varit oaktsam när hon undertecknade blanketten, som fyllts i av hennes pojkvän, utan att läsa igenom den ordentligt och utan att kontrollera om skatteåterbäringen skulle redovisas. Högsta domstolen ansåg dock, med hänvisning till förarbetsuttalanden, att utrymmet för att bedöma den oaktsamheten som grov var begränsad. Mot den bakgrunden och med hänsyn till kvinnans bristande erfarenhet i ekonomiska frågor kunde hon inte anses ha gjort sig skyldig till grov oaktsamhet i bidragsbrottslagens mening när hon underlät att lämna uppgift om skatteåterbäringen.

3.5.2 Mindre allvarlig gärning

Om gärningen med hänsyn till beloppet, risken för slutlig ekonomisk skada och övriga omständigheter är mindre allvarlig ska det enligt 4 § andra stycket inte dömas till ansvar. I lagtexten har särskilt markerats att framförallt den aktuella förmånens storlek ska vara av betydelse vid denna bedömning. Här, liksom i övriga fall, ska dock göras en helhetsbedömning med hänsyn till samtliga omständigheter vid gärningen. Rekvisitet mindre allvarlig har en mer vidsträckt innebörd än rekvisitet ringa i 2 §. Den här aktuella bestämmelsen innefattar således något fler gärningar, under förutsättning att dessa är ett utslag av grov oaktsamhet. "Sådana grovt oaktsamma gärningar som rör belopp kring ett par tusen kronor eller mindre bör som regel inte leda till straffansvar."¹⁰

Enligt förarbetsuttalanden från bidragsbrottslagens tillkomst skulle oaktsamma bidragsbrott regelmässigt anses vara mindre allvarliga om det inom ramen för administrationen av en förmån finns ett kontrollsystem som i efterhand fångar upp felaktiga utbetalningar med beslut om återkrav. Ett exempel på sådana fall är utbetalningar av studiemedel som förutsätter att förmånstagaren under ersättningsperioden utöver studiemedlen inte uppbär inkomst som överstiger

¹⁰ Prop. 2006/07:80 s. 97.

visst belopp.¹¹ Förekomsten av kontrollsystem har fått olika konsekvenser i praxis.

Göta hovrätt (mål B 1994-09) ogillade ett åtal för bidragsbrott med hänvisning till att det fanns kontrollsystem. Hovrätten fann med hänsyn till detta att den slutliga ekonomiska skadan fick anses vara begränsad (pengarna hade dock betalats ut) och anförde i domskälen slutligen följande. "Det kan måhända ifrågasättas om existensen av kontrollfunktioner bör påverka bedömningen av en gärningsmans agerande. Med hänsyn till de otvetydiga förarbetsuttalandena finner emellertid hovrätten att den tilltalades gärning bör anses vara mindre allvarligt och därmed inte straffbar. Åtalet ska ogillas." Riksåklagaren överklagade inte domen (ÅM2010/1593) bl.a. mot bakgrund av att summan i fallet understeg UC:s rekommendation om beloppsmässig gräns.

Motsatt utgång blev det i en något senare dom från Svea hovrätt (mål B 9910-12). Tingsrätten hade ogillat åtalet och hänvisat till bl.a. nyss nämnda avgörande. Svea hovrätt framhöll istället att det framförallt var storleken på det felaktigt utbetalade beloppet som var avgörande för om gärningen ska bedömas som mindre allvarlig.

Mot bakgrund av att hovrätter bedömde kontrollsystemens betydelse olika förtydligades bestämmelsen vid lagändringen år 2020 genom att rekvisitet "risken för slutlig ekonomisk skada" särskilt angavs i lagtexten. Regeringen framhöll i förarbetena att förekomsten av efterkontroller måste vara i det närmaste heltäckande för att det ska kunna anses utgöra ett så pass bra skydd för välfärdsmånen att straffansvar för oaktsamhet är obehövligt.¹²

UC:s rekommendation är att vårdslöst bidragsbrott i normalfallet bör anses vara mindre allvarligt och inte leda till straffrättsligt ansvar om beloppet understiger 6 000 kr. Naturligtvis ska samtliga omständigheter i ärendet tas med vid denna bedömning. Övervägandena kring rekommendationen finns i [avsnitt 4.2](#).

3.6 Frivillig rättelse (5 §)

Den som före utbetalning eller tillgodoräknande av en ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att ett korrekt beslut om förmånen eller stödet kan fattas, döms inte till ansvar enligt 2–4 §§ bidragsbrottslagen.

Bestämmelsen gäller frivillig rättelse och innebär en möjlighet för den som har lämnat en oriktig eller ofullständig uppgift att gå fri från straff om han eller

¹¹ Prop. 2006/07:80 s. 98.

¹² Prop. 2018/19:132 s. 35 ff.

hon frivilligt rättar uppgiften. Även den som låtit bli att anmäla att en ändring inträffat i de förhållanden som påverkat förmånen och därefter frivilligt kommer in med en rättelse omfattas av ansvarsfriheten.

Straffriheten förutsätter att den korrigerade uppgiften leder till att förutsättningar finns för att ett korrekt beslut kan fattas.

Rättelsen måste göras *innan* förmånen betalas ut. Detsamma gäller en anmälan om ändrade förhållanden. Detta innebär att när det är fråga om en rättelse av en uppgift som legat till grund för periodiska utbetalningar av en förmån, kan rättelsen endast medföra straffrihet såvitt avser ännu ej gjorda utbetalningar.

Något formkrav på åtgärden som vidtas finns inte. De uppgifter som lämnas måste emellertid i princip vara tillräckliga för att myndigheter, kommuner eller a-kassor ska kunna hänföra dessa till rätt ärende och, eventuellt efter en komplettering, göra en korrekt bedömning i ett kommande beslut om utbetalning.

Straffriheten förutsätter frivillighet. Med frivillighet avses här detsamma som vid frivilligt tillbakaträdande vid försök, förberedelse och stämpling enligt 23 kap. 3 § brottsbalken. Om förmånstagaren fått veta att han kommer att bli föremål för granskning, kan de åtgärder han vidtar normalt inte sägas ha skett frivilligt. Frivilligheten innebär således att rättelsen görs utan yttre tvång. Det krävs däremot inte något ändrat sinnelag eller ånger. Så länge den uppgiftsskyldige inte har anledning att tro att han är upptäckt eller inom kort kommer att bli upptäckt, finns möjligheten att träda tillbaka genom rättelse. I de fall myndigheten inlett en utredning om felaktig utbetalning bör detta som regel utesluta frivillighet, förutsatt att förmånstagaren fått kännedom om utredningen.

Det ankommer på åklagaren att föra bevisning mot ett påstående om att frivillig rättelse skett.

Återbetalningsskyldighet enligt den lagstiftning som reglerar förmånen ifråga är oberoende av det straffrättsliga ansvaret. En rättelse enligt denna paragraf påverkar således inte sådan återbetalningsskyldighet.

3.7 Anmälningsskyldigheten (6 §)

Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och a-kassor göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Bestämmelsen innebär en skyldighet för de myndigheter som omfattas av lagen, kommuner och a-kassor att göra en polisanmälan vid misstanke om

bidragsbrott. Det är alltså inte möjligt att avstå från anmälan t.ex. för att andra sanktioner drabbar förmånstagaren eller på grund av social hänsyn.

Vid bedömningen av om en anmälan ska göras bör myndigheten, kommunen eller a-kassan göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet. Denna bedömning inkluderar frågan om en gärning som i och för sig omfattas av bestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarlig och därför inte kan förväntas föranleda straffansvar. En anmälan bör ske "när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts."¹³ Någon värdering av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring ska däremot inte göras av den anmälade myndigheten, kommunen eller a-kassan.

3.8 Preskriptionstid (7 §)

Reglerna om bortfallande av påföljd finns i 35 kap. brottsbalken. I 7 § bidragsbrottslagen finns dock ett undantag för ringa bidragsbrott och vårdslöst bidragsbrott av den innebörd att preskriptionstiden för dessa är fem år från brottet. Bestämmelsen trädde i kraft 1 januari 2020 och det finns inte några övergångsbestämmelser.¹⁴ Av propositionen framgår att huvudregeln är att ändrade regler om preskription inte ska gälla för brott som begåtts innan de nya reglerna trätt i kraft (jfr 12 § lagen om införande av brottsbalken).¹⁵ Ringa och vårdslösa bidragsbrott begångna före den 1 januari 2020 preskriberas därför enligt vanliga regler efter två år. Normalt är tidpunkten för brottet ansökningstillfället men i vissa underlåtenhetsfall är utbetalningen brottstidpunkten, se [avsnitt 4.1.](#)

¹³ Prop. 2007/08:48 s. 14.

¹⁴ Sådana övergångsbestämmelser har funnits vid andra tillfällen då preskriptionsregler ändrats, se SFS 2010:60 och prop. 2009/10:50 s. 29 ff. SFS 2014:407 och prop. 2013/14:146 s. 226 ff. samt SFS 1994:1499 och prop. 1994/95:2 s. 31.

¹⁵ Prop. 2018/19:132 s. 55 f.

4 Antal brott och rubricering

Innan frågan om rubriceringen av ett gradindelad brott prövas bör ställning tas till hur många brott som det aktuella förfarandet innefattar. Nedan ges generell vägledning i frågor om antalsberäkning och rubricering av bidragsbrott med hänsyn till beloppsgränser. När det gäller mer specifika frågeställningar kring de enskilda brotten, bl.a. i fråga om gradindelning med hänsyn till andra faktorer, hänvisas till [kapitel 3](#).

4.1 Ett eller flera brott?

Det finns inga generella regler om vad som utgör en brottsenhet. Utgångspunkten avseende bidragsbrottslagen är emellertid att varje självständig gärning som leder till en konkret fara för att ett för högt oriktigt belopp betalas ut, utgör *ett* brott. Normalt utgör därför varje ansökan och, i vissa underlåtenhetsfall, varje utbetalning (se om detta nedan NJA 2012 s. 886) *ett* brott.

I stämningsansökan och i ett strafföreläggande bör därför, med hänsyn härtill samt att antalet brottstillfällen även kan påverka såväl rubricering som straffvärde, varje brottstillfälle om möjligt anges. I ärenden med ett mycket stort antal brottsmisstankar finns en särskild rutin för att underlätta administreringen och utformandet av stämningsansökan.¹⁶

De i avsnitt 3.4.3 refererade rättsfallen "De upprepade förfalskningarna" NJA 2018 s. 378 och "De upprepade skattebrotten" NJA 2018 s. 634 har betydelse för bedömningen av om det föreligger ett eller flera brott. Utöver dessa har högsta domstolen i ytterligare fall bl.a. uttalat sig i frågan.

Rättsfallet NJA 2012 s. 886 gällde bedrägeri och bidragsbrott. Högsta domstolen bedömde underlåten anmälan till Försäkringskassan om ändrade förhållanden som haft betydelse för rätten till sjukersättning (förtidspension) som en gärning av normalgraden vid varje utbetalningstillfälle. Den misstänkte hade under nästan sju års tid felaktigt erhållit sjukersättning om totalt mer än en miljon kronor. Varje utbetalning uppgick till högst ca 13 500 kr. I domskälen uttalar Högsta domstolen bl.a. att det inte påstås att den misstänkte redan från början skulle ha haft en plan att tillskansa sig ersättningar som han inte haft rätt till. Det förhållandet att den misstänkta inte vid vart och ett av tillfällena har upprättat en ny ansökan utan istället genom

¹⁶ Se Rånet [om klassificering och antalsräkning av brott](#), instruktionen [Undantag från regler om antalsräkning - Antalsräkning i stora mål och ärenden](#) samt myndighetsgemensam överenskommelse: [RIF - Temporär lösning för hantering av stora ärenden](#).

fortlöpande passivitet har föranlett utbetalningarna leder enligt Högsta domstolen inte till att det finns skäl att se det inträffade som *ett* bedrägeribrott. Högsta domstolen ogillade målet i sin helhet eftersom det inte var bevisat att den tilltalades uppsåt omfattat att han hade varit skyldig att göra en anmälan till Försäkringskassan rörande sin arbetsförmåga.

I rättsfallet "Socialbidragen" NJA 2007 s. 973 bedömde Högsta domstolen att varje gärningstillfälle skulle utgöra ett brott samt att gärningarna skulle rubriceras som bedrägeri av normalgraden. Åklagaren hade i stämningsansökan yrkat ansvar för grovt bedrägeri med hänsyn till att brottet satts i system, skett under lång tid och avsett betydande värde. Den misstänkte hade under en period av cirka två och ett halvt år vid 25 tillfällen vilselett företrädare för kommunen att felaktigt utbetala socialbidrag om sammanlagt 115 980 kr. Utbetalningarna var på olika belopp men ingen översteg 6 300 kr.

I rättsfallet "Tillgreppen i köpcentret" NJA 2006 s. 524 hade två ungdomar under några timmar tillgripit varor i olika butiker i ett köpcentrum. Högsta domstolen ansåg att varje fullbordat tillgrepp skulle bedömas som ett särskilt brott (se om detta rättsfall även i nästa avsnitt).

4.2 Brottsrubricering och beloppsgränser

Rekommendationer angående brottsrubriceringar och beloppsgränser togs fram 2007 efter samråd med en referensgrupp av åklagare från de olika samverkansområdena. Ett första utkast till rekommendationer ifråga om beloppsgränser diskuterades med företrädare för flera av de myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen. Beloppsgränserna bygger på uttalandena i förarbeten till bidragsbrottslagen och på tidigare praxis avseende förmögenhetsbrotten. Strävan har varit att upprätthålla en kontinuitet i bedömningen av likartad brottslighet.

De beloppsrekommendationer som tidigare fanns i denna promemoria justerades inte efter avgörandet NJA 2009 s. 586, då värdegränsen mellan snatteri och stöld ändrades från 800 och till 1 000 kr. Domen i fallet "Ringa stöld-gränsen" Högsta domstolens dom den 10 december 2019 i mål B 6140-19, innebär att värdegränsen mellan ringa stöld och stöld numera är 1 250 kr. Sedan rekommendationerna togs fram har penningvärdet, konsumentprisindex och prisbasbeloppen förändrats. UC har därmed funnit anledning att justera beloppsrekommendationerna för gränsen mellan bidragsbrott och ringa bidragsbrott och när vårdslöst bidragsbrott kan bedömas mindre allvarligt.

Utgångspunkten för ett resonemang kring beloppsgränser är att varje brott bedöms var för sig. Det utesluter dock inte att man i vissa fall ändå tar hänsyn till det sammanlagda utbetalda beloppet, se exempelvis NJA 1985 s. 444 (en serie stölder och hälerier bedömdes som grova brott på grund av att

gärningsmannen därigenom hade deltagit i en "systematisk brottslig verksamhet vilken framstår som allvarlig särskilt därigenom att egendom till ett betydande sammanlagt värde har stulits och avsatts till ett flertal olika köpare"). Beloppet är naturligtvis endast en faktor bland flera som ska beaktas. En helhetsbedömning av samtliga omständigheter måste alltid göras vid rubricering, bedömning av straffvärde m.m. Andra omständigheter av betydelse för rubriceringen behandlas i [avsnitt 3.3 och 3.4](#).

UC:s uppfattning är att bedömningen bör grundas på det bruttobelopp som myndigheten/organisationen betalat ut, dvs beloppet före avdrag för ev. skatt, kostnader och avgifter. Detta är av betydelse exempelvis vid utbetalning av inkomstbaserade förmåner såsom föräldrapenning eller stöd som betalas ut till andra, exempelvis till assistenterna i assistansbedrägerier.

Nedan redogörs närmare för några rättsfall som har bäring på beloppsgränser och rubricering.

I "Pälshäleriet" NJA 2013 s. 654 har Högsta domstolen, i ett mål som gällde grovt häleri, uttalat bl.a. att den i rättspraxis utbildade hållpunkten som innebär att en stöld (ett bedrägeri och en förskingring) många gånger är att bedöma som ett grovt brott om värdet av det tillgripna motsvarar *fem basbelopp* (förhöjt prisbasbelopp) bör kunna accepteras. Men att det alltid, även vid bedömningen av till vilken grad av ett gradindelade brott som en gärning tillhör, måste göras en nyanserad bedömning av de omständigheter som i det enskilda fallet inverkar på straffvärdet. Högsta domstolen uttalar också att det får accepteras att vissa omständigheter vid brott med lägre straffvärden får större genomslag än andra och att det även vid högre straffvärden främjar en enhetlig rättstillämpning om det i praxis finns hållpunkter för vilken inverkan olika straffvärdespåverkande omständigheter normalt bör ges. I domen understryks att om man knyter straffvärdebedömningar och gradindelningar till olika beloppsgränser finns det en risk att domstolarna i sin rättstillämpning fäster alltför stor vikt vid beloppsfaktorn och inte låter andra på straffvärdet inverkan omständigheter få det genomslag som är motiverat. Högsta domstolen har i "Penningtvättshjälpen I-III" NJA 2018 s. 1010 upprepat budskapet om fem basbelopp som vägledande hållpunkt vid gradindelning av förmögenhetsbrott (p. 29–30).

Rättsfallet "Tillgreppen i köpcentret" NJA 2006 s. 524 handlar om två ungdomar som under några timmar tillgripit varor i olika butiker i ett köpcentrum. Högsta domstolen ansåg att varje fullbordad tillgrepp skulle bedömas som ett särskilt brott. Gärningarna bedömdes som snatteri i de fall där värdet på de tillgripna varorna legat under den vid butikstillgreppet tillämpade värdegränsen mellan stöld och snatteri. Enligt Högsta domstolen är det inte uteslutet att ett butikstillgrepp kan bedömas som stöld trots att värdet av det tillgripna ligger under snatterigränsen. Högsta domstolen anför: "En förutsättning för detta får emellertid anses vara att det vid tillgreppet förelegat

särskilda, försvårande omständigheter. Vad som närmast torde kunna komma ifråga är fall där tillgreppet präglats av systematik i den meningen att det kan sägas ha ingått som ett led i en brottslig verksamhet som varit noga planlagd eller där tillgreppet på annat sätt präglats av särskild förslagenhet, exempelvis genom användning av för ändamålet speciellt utformade hjälpmedel.”

Högsta domstolens uttalanden i målen ovan får enligt UC:s uppfattning anses ha bäring även på bedömningar enligt bidragsbrottslagen – såväl vid bedömningar om brotten ska rubriceras som bidragsbrott eller ringa sådana brott som vid bedömningar om brotten ska bedömas som grova bidragsbrott eller brott av ”normalgraden”. Högsta domstolens uttalanden i ”Pälshäleriet” NJA 2013 s. 654 bekräftar även tidigare lämnade rekommendationer angående beloppsgränser.

4.3 Konkurrensfrågor

I förhållande till andra brott i brottsbalken gäller samma principer för bidragsbrott som för bedrägeri. För det fall ett bidragsbrott begås genom brukande av en falsk handling, och brottet trots detta inte når upp till grovt bidragsbrott (exempelvis om beloppet understiger ett halvt förhöjt prisbasbelopp), ska gärningarna dömas i konkurrens. Den tilltalade ska då med andra ord dömas för både *bidragsbrott* och *brukande av falsk urkund*.

Ett grovt bidragsbrott som begåtts genom användande av en falsk handling bör benämnas som *grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning*. Om däremot en gärning av normalgraden enligt bidragsbrottslagen, innefattar osann eller vårdslös försäkran ska gärningarna inte dömas i konkurrens utan den tilltalade ska enbart dömas för bidragsbrott.

Det finns delade meningar om huruvida ett ringa bidragsbrott ska dömas i konkurrens med osann eller vårdslös försäkran. Enligt UC:s uppfattning bör åtal i denna situation väckas för såväl ringa bidragsbrott som osann eller vårdslös försäkran. Ett bidragsbrott konsumerar även ett efterföljande olovligt förfogande.

5 Påföljd och andra konsekvenser

5.1 Straffvärde och påföljdsval

Bidragsbrott är inte ett s.k. artbrott. Normalpåföljden för *bidragsbrott* är därför en icke-frihetsberövande påföljd om inte straffvärdet uppgår till ett års fängelse eller mer alternativt att återfall talar för frihetsberövande påföljd.

Ringa bidragsbrott föranleder normalt enbart dagsböter.

Det bör poängteras att inte heller *grovt bidragsbrott* är något artbrott. Vid bedömningen av straffvärdet måste samtliga omständigheter beaktas. Som högsta domstolen har utvecklat i "Pälshäleriet" NJA 2013 s. 654 (se [avsnitt 4.2](#)) blir betydelsen av godsets värde relativt sett mindre ju allvarigare brottslighet det handlar om, samtidigt som andra på straffvärdet inverkan faktorer träder mera i förgrunden. Är värdet av godset så högt som ca 18 basbelopp bör emellertid, enligt Högsta domstolen, utgångspunkten vara att straffvärdet motsvarar fängelse ett år. Enligt UC:s uppfattning kan denna dom även i denna del vara till vägledning vid tillämpningen av bidragsbrottslagen.

Vårdslöst bidragsbrott föranleder normalt dagsböter. Det är dock inte uteslutet med andra påföljder om gärningen framstår som särskilt allvarlig. Mindre allvarliga fall av vårdslösa bidragsbrott är inte straffbara.

5.2 Återkrav och skadestånd

De flesta utbetalande myndigheter, kommunerna och a-kassorna har möjlighet att besluta om återkrav mot den förmånsberättigade och har därför sällan anspråk på skadestånd. Det förekommer emellertid situationer där sådana möjligheter saknas eller är begränsade. Skadeståndsyrkande kan därför finnas mot den förmånsberättigade eller andra som begått brott tillsammans med denne, exempelvis i ärenden angående assistansersättning eller ersättning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Om skadeståndsyrkandet uteslutande grundas på brott är åklagaren enligt huvudregeln i 22 kap. 2 § rättegångsbalken skyldig att förbereda och utföra målsägandens talan.

Kommunernas möjlighet att föra talan om återkrav av för mycket utbetalat ekonomiskt bistånd är begränsade till tre år efter att utbetalningen skett, se 9 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). Det är därför vanligt att kommunerna istället begär att åklagaren ska föra en skadeståndstalan p.g.a. brott. Även i dessa fall är åklagaren enligt huvudregeln skyldig att förbereda och utföra målsägandens talan.

Det bör här noteras att det för skadestånd på grund av ren förmögenhetsskada krävs att skadan uppkommit genom brottslig gärning (för det fall det inte rör sig om kontraktsförhållande), se 2 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

Ibland kan den berörda myndigheten, a-kassan eller kommunen ange alternativa grunder för sin talan, exempelvis återbetalningsskyldighet. Talan om återkrav ska normalt föras i förvaltningsdomstol och allmän domstol är därför inte behörig att ta upp en sådan talan, se 10 kap. 17 § rättegångsbalken. Yrkandet om skadestånd torde därför, enligt UC:s uppfattning, inte alternativt kunna grundas på återbetalningsskyldigheten.

Målsäganden kan ha ett intresse och ett behov av att få sin rätt till skadestånd säkrad innan anspråket slutligen prövas. Det finns därför i vissa fall anledning för åklagaren att överväga straffprocessuella tvångsmedel såsom förvar och kvarstad. För närmare information om det regelverket se bl.a. Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens handbok "Brottsutbyte, förvar och kvarstad" från år 2017.

För mer information om generella skadestandsfrågor hänvisas till RättsPM 2018:2, Skadestånd – Om åklagarens uppgift att föra målsägandens talan.

5.3 Näringsförbud

Bidragsbrott kan i vissa fall begås inom ramen för en näringsverksamhet, exempelvis i ärenden gällande assistansersättning och tandvårdsbidrag. I sådana fall bör åklagaren alltid överväga om förutsättningarna finns att framställa yrkande om näringsförbud. Förutsättningarna för detta redogörs för i rättspromemorian om näringsförbud som vid denna promemorias färdigställande är under utarbetande.

6 Övriga frågor

6.1 Lagen om underrättelseskyldighet

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen gäller de ekonomiska förmåner och sådant ekonomiskt stöd som avses i 1 § bidragsbrottslagen.

Enligt lagen gäller en underrättelseskyldighet för kommunerna, a-kassorna och vissa myndigheter. Utöver de som omnämns i bidragsbrottslagen är det Skatteverket, dock inte i den brottsbekämpande verksamheten, och Kronofogdemyndigheten. Underrättelseskyldigheten innebär att myndigheten, kommunen eller a-kassan är skyldig att underrätta den myndighet eller organisation som fattat beslut om ekonomisk förmån eller stöd om det finns anledning att anta att förmånen eller stödet felaktigt beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med för högt belopp. Enligt 3 § gäller underrättelseskyldigheten inte om det finns särskilda skäl.

6.2 Återkoppling till anmälaren och samverkan

För att ett polisanmält bidragsbrott ska kunna utredas effektivt är det nödvändigt att anmälningarna är av hög kvalitet och innehåller relevanta uppgifter. Vid samverkan med de anmälande myndigheterna och organisationerna bör därför generella synpunkter på innehåll m.m. dryftas.

Det bör även här noteras att Riksrevisionen i en rapport har rekommenderat Åklagarmyndigheten att förbättra återkopplingen i bidragsbrottsärenden till Polismyndigheten samt till de bidragsutbetalande myndigheterna och organisationerna i syfte att öka kunskapen om vilka uppgifter en anmälan om misstänkt brott behöver innehålla, men också vad som krävs för att en brottsmisstanke i slutändan ska leda till åtal.¹⁷

Vikten av en god samverkan med bl.a. Polisen och de bidragsutbetalande myndigheterna och organisationerna har också betonats i Åklagarmyndighetens strategi för bedrägeri och bidragsbrott.

Åklagaren bör regelmässigt underrätta den myndighet eller organisation som har gjort polisanmälan om beslut och domar som anmälan föranleder. Åklagaren måste också fästa uppmärksamhet på att i underrättelsen ange myndighetens ärendenummer så att ärendet lätt kan identifieras hos dem. Det är angeläget att åklagaren även återkopplar beslut och domar till Polisen.

¹⁷ RiR 2011:20 Vad blev det av de misstänkta bidragsbrotten.