

Bedrägeri och bidragsbrott med assistansersättning

Probleminventering och rekommendationer

RättsPM 2015:5
Utvecklingscentrum Stockholm
November 2015



Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
1 Bakgrund och metod.....	6
2 Tidigare utredningar och rapporter angående assistansbedrägerier.....	7
2.1 Brå Rapport 2005:10.....	7
2.2 Brå Rapport 2011:12.....	7
2.3 Brå Rapport 2015:8.....	8
3 Allmänt om assistansersättning.....	10
3.1 Kostnader och omfattning.....	10
3.2 Försäkringskassans kontrollutredningar och brottsanmälningar.....	10
3.3 Regelverk om assistansersättning.....	11
3.3.1 Vem har rätt till assistansersättning?.....	11
3.3.2 Stort och varaktigt funktionshinder <i>och</i> behov av hjälp med grundläggande behoven krävs.....	11
3.3.3 Hjälp som inte ger rätt till assistansersättning.....	12
3.3.4 Assistansersättningen.....	12
3.3.5 Tidsredovisningar och assistansräkningar.....	13
3.3.6 Olika former av assistans.....	13
Aktiv.....	14
Dubbel.....	14
Väntetid (tidigare benämnt jour).....	14
Beredskap.....	14
3.3.7 Anordnare.....	14
4 Huvudtyper av assistansbedrägerier.....	15
Simulantfallet och utnyttjandefallet.....	15
<i>Fiktiva assistenter</i>	16
<i>Felaktiga underskrifter på tidsredovisningar och assistansräkningar</i>	16
5 Metodfrågor och rättsliga frågor.....	17
5.1 Metodfrågor m.m.....	17
5.1.1 Få ärenden – men komplexa och omfattande.....	17
5.1.2 Kompetens och erfarenhet.....	18
5.1.3 Prioriteringar och resurser.....	19
5.1.4 Försäkringskassan – samverkan och målsäganderollen.....	20

5.1.5	Ekobrottsmyndigheten – ekonomiska utredningar och assistansföretagen	21
5.2	Rättsliga frågor	22
5.2.1	Bidragsbrott eller bedrägeri?	22
5.2.2	Bidragsbrottets farerekvisit och bedrägeribrottets vinningsrekvisit.....	25
	”Örebromålet” (oriktiga uppgifter i redovisningar)	25
	Södertäljemålet och andra avgöranden (nu ifråga om oriktiga uppgifter i redovisningar).....	26
	Allmänt om fare – och skaderekvisitet i bidragsbrottslagen	26
5.2.3	Antal brott.....	27
5.2.4	Grovt brott	28
5.2.5	Gärningsmannaskap	29
5.2.6	Andra brott än bedrägeri/bidragsbrott.....	31
5.2.7	Skadestånd och återkrav	31
5.2.8	Sekretess	33
5.2.9	Hemliga tvångsmedel	34
5.2.10	Övriga åtgärder	35
6	Vägledning/rekommendation - hur en förundersökning kan bedrivas	36
6.1	Arbetsätt och specialistkompetenser	36
6.1.1	Resurssättning, kontinuitet och åklagarkompetens	36
6.1.2	Projektform och samordning	36
6.1.3	Ekorevisor eller annan finansiell utredare.....	37
6.1.4	Analytiker	37
6.2	Utredningsåtgärder.....	37
6.2.1	Handlingar från Försäkringskassan	37
6.2.2	Bevisinhämtning innan förhör med misstänkt	38
6.2.3	Tillslag och husrannsakan	40
	Brukaren.....	40
	Fiktiva assistenter.....	40
	Anordnaren	40
6.2.4	Förhör m.m.....	41
6.2.5	Struktureringen av förundersökningsmaterialet.....	42

Bilaga 1 Rättspraxis.....	43
Mål med simulanter.....	43
Hovrättens över Skåne och Blekinge dom 2014-02-19, B 3068-13 (Malmö tingsrätts dom 2013-11-12, B 4338-13)	43
Hovrätten över Skåne och Blekinge dom 2014-07-28, B 1555-14 (Kristianstad tingsrätts deldom 2014-05-06, B 2482-13).....	43
Hässleholms tingsrätts dom 2011-07-26, B 1018-11	44
Malmö tingsrätts dom 2014-10-21, B 8937-13	44
Malmö tingsrätts dom 2015-05-06, B 2501-12 (Överklagad).....	45
Hovrätten för Västra Sverige dom 2010-10-07, B 3294-10 (Halmstads tingsrätts dom 2010-07-19, B 948-10).....	46
Hovrätten för Västra Sverige dom 2010-05-10, B 1761-10 (Varbergs tingsrätts dom 2010-03-05, B 3570-09).....	47
Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-01-10, B 2701-12 (Vänersborgs tingsrätts dom 2012-04-13, B 6380-11).....	48
Halmstad tingsrätts dom 2010-01-15, B 1964-09	49
Göta hovrätts dom 2012-10-26, B 59-12 (Linköping tingsrätts dom 2011-12-09, B 2272-11)	50
Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-03-20, B 3379-12 och B 4148- 12 (Göteborgs tingsrätt deldom 2012-06-29, B 3394-12 och dom 2012- 08-23, B 3394-12).....	51
Göta hovrätts dom 2013-06-25, B 940-13 (Linköpings tingsrätt dom 2013-03-22, B 2265-12)	52
Göta hovrätts dom 2014-11-06, B 997-14 (Linköpings tingsrätt deldom 2014-02-28, B 2984-13)	53
Göta hovrätts dom 2015-03-04, B 1274-14 (Örebro tingsrätts dom 2014-03-21, B 661-11)	54
Hovrätten för Nedre Norrland dom 2014-02-11, B 1004-13 (Ångermanlands tingsrätts dom 2013-08-27, B 298-13)	55
Mål med utnyttjande	56
Blekinge tingsrätts dom 2013-05-29, B 1246-11	56
Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2012-03-12, B 34-12 (Malmö tingsrätts dom 2011-12-15, B 202-11).....	56
Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-04-15, B 1872-12 (Halmstads tingsrätts dom 2012-02-09, B 3103-10).....	57
Västmanlands tingsrätts dom 2012-07-27, B 5756-11.....	58
"Örebromålet", Göta hovrätts dom 2014-10-16, B 2461-13 (Örebro tingsrätts dom 2013-08-21, B 4693-12).....	59

"Södertäljemålet", Svea hovrätts dom 2015-07-23, B 5912-14 (Södertälje tingsrätts dom 2014-06-17, B 2700-12)	62
Bilaga 2 Referenser	65
Bilaga 3 Enkät.....	67
Bilaga 4 Sammanställning enkätsvar	70

Sammanfattning

Bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemets olika förmåner och ersättningar förekommer i varierande grad. Denna rättspromemoria handlar om fusk med assistansersättning.

Assistansersättning är en behovsprövad ersättning för kostnad för personlig assistans till den som behöver hjälp med de grundläggande behoven och andra personliga behov på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar. Assistansersättning beslutas och utbetalas av Försäkringskassan.

Syftet med promemorian är främst att ge vägledning till åklagare i deras handläggning av bedrägerier och bidragsbrott med assistansersättning.

I promemorian beskrivs såväl reglerna om assistansersättning som rättsliga frågor och metodfrågor. Ett stort antal domar har gått igenom. Domarna finns refererade i bilaga 1.

Här redogörs också för framgångsfaktorer och rekommendationer ges för handläggningen av en förundersökning (se avsnitt 6).

Försäkringskassan polisanmäler årligen cirka 100 ärenden avseende assistansbedrägerier. Åklagarmyndigheten hanterar ca 10-15 sådana ärenden per år. Detta innebär att Polisen själva hanterar merparten av anmälningarna.

Assistansbedrägerier är generellt sett svårutredda. Brotten är många gånger förslagna, organiserade och förefaller vara förhållandevis lätta att begå. För att kunna bevisa brott behövs ofta resurskrävande åtgärder som spaning, telefonavlyssning och omfattande ekonomiska analyser. Ärendena är således mycket tids- och resurskrävande.

Två huvudtyper av assistansbedrägerier kan urskiljas. Den ena är "simulantfallet" där brukaren (dvs. den som får assistansersättning) överdriver eller låtsas ha ett hjälpbehov och funktionshinder. Den andra huvudtypen är "utnyttjandefallet" där brukaren i regel har ett reellt funktionshinder och ett hjälpbehov, men används som ett brottsverktyg för att få assistansersättning. Detta möjliggörs genom att brukaren inte får den assistans som denne har rätt till samtidigt som t.ex. assistansanordnaren med hjälp av osanna eller falska assistansräkningar och tidsredovisningar vilseleder Försäkringskassan att felaktigt betala ut stora summor assistansersättning.

I denna promemoria används begreppet "assistansbedrägeri", som ett samlingsbegrepp för gärningar innefattande såväl bidragsbrott som bedrägeri med den ekonomiska förmånen assistansersättning.

I en separat rapport lämnas förslag på mer övergripande åtgärder som ytterligare kan öka kvaliteten, enhetligheten och effektiviteten gällande brottsutredningar om fusk med assistansersättning.

1 Bakgrund och metod

Mot bakgrund av att bedrägerier mot Försäkringskassan avseende assistansersättning ofta blir mycket omfattande och uppfattas som komplicerade med flera svåra rättsliga frågor och metodfrågor beslutades i Åklagarmyndighetens verksamhetsplan för 2015 (A2.13) att Utvecklingscentrum Stockholm skulle bedriva ett projekt gällande assistansbedrägerier. Denna rättspromemoria är ett resultat av projektet (ÅM-A 2015/0440). Projektet har också bäring på Programmet för stora och komplicerade ärenden, se Åklagarmyndighetens Verksamhetsplan 2015, A2.10.

Arbetet i projektet inleddes med att samtliga åklagarkammare besvarade en enkät med frågor om kammarens assistansbedrägeriärenden. Fyra erfarenhetsseminarier med åklagare som handlagt denna brottstyp har genomförts. Vidare har flera möten hållits och samtal förts med enskilda åklagare och företrädare både från Försäkringskassan och Polisen som handlagt denna ärendetyp eller på annat sätt haft att ansvara för dessa. Vid seminarierna m.m. har rättsliga problemområden och metodfrågor tagits upp. Ett 20-tal domar angående assistansbedrägeri har samlats in. Dessa har gått igenom och varje dom har sammanfattats (se bilaga 1). Vi har även tagit del av utredningar och rapporter på området. De överprövningsärenden som inkommit till Utvecklingscentrum Stockholm gällande assistansbedrägerier har varit arbetsmaterial i projektet.

Allteftersom arbetet och analysen sedan har fortskridit har det blivit alltmer uppenbart att det är de strukturella frågorna samt de metodmässiga frågorna som står i fokus. Frågorna av rättslig karaktär har inte varit så många eller så komplicerade som vi hade anledning att tro initialt. Genomgången av rättspraxis har varit värdefull för att fånga upp rättsliga frågeställningar och för att få en strukturerad uppfattning om de bevisproblem som finns.

I promemorian finns en beskrivning av de problem och hinder som åklagare tagit upp. Det lämnas också mer konkret och handfast vägledning för hur en förundersökning avseende fusk med assistansersättning kan bedrivas för att åstadkomma ett optimalt resultat.

Utformningen av promemorian har skett efter de behov och önskemål som framkommit under projektets genomförande. Så gott som samtliga åklagare som vi varit i kontakt med och som handlagt assistansbedrägeriärenden har upplevt att de själva "fått uppfinna hjulet". Vi har därför sett det som nödvändigt att anlägga ett brett perspektiv. I promemorian beskriver vi därför reglerna kring assistansersättning, huvudtyperna av assistansbedrägerier, vissa rättsliga frågor som uppkommit, metodfrågor och rättspraxis samt ger vägledning/rekommendationer om hur en förundersökning kan bedrivas.

2 Tidigare utredningar och rapporter angående assistansbedrägerier

Det finns ett stort antal utredningar och andra initiativ angående fusk i välfärdssystemen. Förutom ett flertal statliga utredningar finns rapporter och utredningar från bl.a. Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionen och Brottsförebyggande rådet (BRÅ) (se vidare under Referenser). Flera av utredningarna har uppmärksammat samma problematik och tendenser som vi sett i vårt projekt. Här redogörs för några av de utredningar/rapporter som direkt eller indirekt har bäring på vårt projekt.

2.1 Brå Rapport 2005:10

Brå har tagit fram flera rapporter som bl.a. behandlar assistansbedrägerier. I rapporten 2005:10, *När olyckan inte är framme – bedrägerier mot allmän och privat försäkring*, pekades assistansersättningen ut som ett riskområde för bidragsbrott. Där konstateras att bedrägerier med assistansersättning och handikappersättningar sällan upptäcks till följd av bristande kontroll, komplicerade utredningar och att det är ett känsligt område. Man kom även fram till att mycket talar för att utredningarna bör anförtros polis och åklagare som är specialister på området.

2.2 Brå Rapport 2011:12

Även i Brås rapport 2011:12 *Bidragsbrott och skattebrott - Välfärdens dubbla kriminalitet* som tagits fram tillsammans med Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har assistansbedrägerier tagits upp. Bl.a. anges följande. Bidragsbrotten mot assistansersättningen är de mest organiserade. En av anledningarna till det är de stora belopp det kan bli fråga om. En slutsats är att bidragsbrotten mot assistansersättningen skulle kunna bekämpas mer effektivt genom att vissa nyckelpersoner, som oseriösa assistansanordnare och läkare, blir föremål för riktade insatser. Inom sjukvården finns uppenbara möjligheter för myndigheterna att avslöja bidragsbrott. Genom mer grundliga undersökningar kan sjukvården avgöra personens behov.

I rapporten beskrivs även hur asylsökanden kan utnyttjas. Det kan handla om att personer övertalas att konstruera ett ersättningsbehov eller om fall som liknar människohandel där funktionsnedsatta personer tagits till Sverige i syfte att utnyttja systemen med assistansersättning. De personer som utnyttjas har

en beroendeställning eftersom deras kunskaper om det svenska systemet och språket är bristfälliga.

I rapporten har Brå föreslagit vissa förebyggande och brottsbekämpande strategier såsom bättre dokumentation under handläggningen hos Försäkringskassan, förbättringar av tidrapporterna, att jämföra uppgifter som lämnas till Försäkringskassan respektive Skatteverket, ett utökat utbyte av information mellan myndigheter, ökade spaningsresurser för Polisen mot bidragsbrott samt att polis, och i vissa fall åklagare, kan kopplas in tidigare i Försäkringskassans kontrollutredningar.

2.3 Brå Rapport 2015:8

Brå har därefter i en rapport som kom i mars 2015, *Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet – En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg*, 2015:8, återigen tagit upp frågan om brott i välfärdssystemet, däribland assistansbedrägerier.

Brå har studerat felaktiga utbetalningar i välfärdssystemet med fokus på felaktiga intyg som används för att begå bidragsbrott och bedrägerier. Ett flertal myndigheter och ett antal olika intyg har studerats genom att Brå bl.a. gått igenom ärenden, gjort intervjuer, internetanalys och haft seminarier. Det man har studerat är bl.a. intygen, intygsgivarna, gärningspersonerna och myndigheternas kontroll.

För assistansbedrägeriernas del anges att läkarintygen och tidrapporterna är de intressanta "intygen". Enligt Brå finns det tre huvudkategorier beträffande läkarintygen: förfalskade intyg, manipulerade intyg eller intyg som utfärdats sedan läkaren hotats eller pressats. Gällande tidrapporterna finns två kategorier: förfalskade eller manipulerade rapporter. Av de som utfärdar läkarintygen – läkare – så finns även här varianter: den lurade eller omedvetna, den pressade eller hotade, samt den oseriösa. Arbetsgivare som skriver tidrapporter kan vara den aktive bedragaren, den hjälpsamme vännen eller den ovetande arbetsgivaren. I rapporten framkommer att vid assistansersättning är ofta arbetsgivaren högst involverad i brotten.

Brå kommer fram till att ett problem gällande intygsgivarna är att de ofta är omedvetna om sin centrala roll för välfärdssystemet. En annan svår situation är att det förekommer att läkare ställer en diagnos baserat på patientens muntliga uppgifter, eller på uppgifter från andra som följt med vid läkarbesök och fört patientens talan, och inte utifrån en klinisk undersökning och bedömning. Det kan föranleda att läkaren inte kan/vill göra någon bedömning av patientens arbetsförmåga. Det finns exempel på läkarintyg där det saknas en beskrivning av patientens funktionsnedsättning utifrån observationer och systematiska undersökningsfynd. Det gäller att förmånshandläggaren på Försäkringskassan uppmärksammar vad som saknas i intyget, i synnerhet om

undersökningsfynd saknas och intyget snarare är ett referat av patientens berättelse.

När det gäller gärningspersonerna har Brå kommit fram till att upplägg gällande assistansbedrägerier med tiden har spritts i vidare kretsar och att det finns relativt konkreta misstankar om att försäljning av brottsupplägg och rådgivning har förekommit. I vissa fall kommer det från anordnare som "hjälp" assistenter eller föräldrar/gode män in i brottsligheten. Det finns även exempel på anställda på Försäkringskassan som ger sig in i branschen på ett sätt som väcker misstankar.

3 Allmänt om assistansersättning

I detta avsnitt redogörs kortfattat för kostnader för och omfattningen av assistansersättningen samt för Försäkringskassans kontrollutredningar och brottsanmälningar. Här lämnas också en beskrivning av det regelverk som styr rätten till assistansersättning, de olika formerna av assistans och vad som avses med en anordnare.

3.1 Kostnader och omfattning

Under 2014 betalade Försäkringskassan ut drygt 28,6 miljarder kronor i assistansersättning fördelat på ca 16.200 brukare (den som har rätt till assistansersättning). Den genomsnittliga utbetalningen uppgick till ca 149.000 kronor per månad och brukare. Försäkringskassan stod för sammanlagt 23,8 miljarder kronor medan kommunerna stod för resterande 4,8 miljarder kronor av den totala summan, eftersom kommunerna ansvarar för de första 20 timmarna. (Särskild redovisning från Försäkringskassan till regeringen 2015-02-17, s. 20)

3.2 Försäkringskassans kontrollutredningar och brottsanmälningar

Under 2014 avslutade Försäkringskassan nära 600 kontrollutredningar avseende *assistansersättning*. Ca 105 av dessa ledde till polisanmälan. Ställda återkrav och begärda skadestånd uppgick sammantaget till 80 miljoner kronor. Även 93 miljoner kronor i framtida felaktiga utbetalningar uppskattas ha förhindrats. (A.a. s. 20)

Som en jämförelse till antalet anmälda ärenden om assistansbedrägerier kan följande nämnas. År 2014 polisanmälde Försäkringskassan totalt ca 1.000 ärende avseende *alla typer av bidragsbrott*. Under samma år fick Försäkringskassan återkoppling från polis, åklagare och domstol gällande 838 gjorda polisanmälningar. Cirka 80 procent av dessa hade skrivits av och cirka 11 procent (ca 95 ärenden) lett till lagföring i form av fällande dom. (Försäkringskassans årsredovisning 2014, s. 154). Det bör noteras att i och med att ärendena inte alltid avslutas samma år som de anmäls finns det ingen direkt koppling mellan anmälda brott och samma års återkopplade polisanmälningar.

Det framgår vidare av Försäkringskassans årsredovisning att under 2014 avgjordes sammanlagt 109 ärenden i domstol och av dessa ledde cirka 87 procent till en fällande eller delvis fällande dom. Merparten av påföljderna

resulterade i villkorlig dom och böter. I åtta domar blev påföljden fängelsestraff. (Försäkringskassans årsredovisning 2014, s. 154).

3.3 Regelverk om assistansersättning

3.3.1 Vem har rätt till assistansersättning?

Enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) kan olika typer av stödfunktioner, däribland personlig assistans, beviljas den som tillhör lagens personkrets. Denna definieras i 1 § LSS som personer med

- antingen utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder (personkrets 1),
- eller hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom (personkrets 2),
- eller andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed omfattande behov av stöd eller service (personkrets 3).

3.3.2 Stort och varaktigt funktionshinder *och* behov av hjälp med grundläggande behoven krävs

För rätt till personlig assistans krävs *dessutom* enligt 9 a § första stycket LSS att personen på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade. Det är således fråga om grundläggande behov. Enligt förarbetena (prop. 1992/93:159 s. 64) ska insatsen personlig assistans vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär. Om det föreligger behov av personlig assistans beträffande något eller flera grundläggande behov, har personen enligt 9 a § andra stycket LSS även rätt till personlig assistans för andra personliga behov, om dessa inte tillgodoses på annat sätt.

Personlig assistans förutsätter ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer (9 a § LSS). Personlig assistans skiljer sig därför från en hemtjänstinsats vilket också var syftet. Inflytande och självbestämmande över sin egen livssituation är viktiga grundläggande principer för utformandet av insatsen personlig assistans. Ett personligt utformat stöd förutsätter assistenter som är knutna till individen och att den försäkrade varit delaktig vid valet av de personliga assistenterna.

3.3.3 Hjälp som inte ger rätt till assistansersättning

Städning, inköp eller liknande, som assistenten inte gör tillsammans med brukaren som ett led i det personliga stödet till personen, ska inte tas med i beräkningen av personlig assistans (prop. 1992/93:159 s. 176).

Av 51 kap. 6 § Socialförsäkringsbalken (SFB) följer att när barns rätt till assistansersättning ska bedömas ska den hjälp som föräldrar ansvarar för och normalt tillgodoser enligt föräldrabalken räknas bort. Det s.k. normala föräldraansvaret. Det är således bara de hjälpbehov som går utöver vad som är normalt för ett barn i ifrågavarande ålder som läggs till grund för bedömningen av behovet av personlig assistans. Det innebär att föräldrarnas ansvar för ett barns omvårdnad helt naturligt måste bedömas vara mer omfattande ju yngre barnet är. (Försäkringskassans Vägledning 2003:6, version 13).

Även makar, och i detta avseende likställda sambor, har ansvar för varandra enligt 1 kap. 2 § äktenskapsbalken. Hänsyn vid beräkningen ska tas till vad maken normalt tillgodoser av hjälpbehovet. (Försäkringskassans Vägledning 2003:6, version 13).

3.3.4 Assistansersättningen

Den som enligt bestämmelserna i LSS har behov av personlig assistans och som har ett grundläggande behov som uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka har rätt till assistansersättning, som är en statlig ersättning som ska täcka kostnaderna för personlig assistans. Ersättningen regleras från och med den 1 januari 2011 i 51 kap. SFB och motsvarande regler fanns tidigare i lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). Den som har grundläggande behov som understiger i genomsnitt 20 timmar per veckan kan få assistansersättning av kommunen.

Assistansersättning ska enligt 51 kap. 9 § SFB beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring. Rätten till assistansersättning ska enligt 51 kap. 12 § SFB omprövas sedan två år förflutit från senaste prövningen och vid väsentligt ändrade förhållanden.

Assistansersättning får enligt 51 kap. 4 § SFB lämnas endast under förutsättning att den används för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Bestämmelserna infördes under 2008 i LASS i syfte att undanröja möjligheterna att använda assistansersättning till annat än kostnader för personlig assistans (prop. 2007/08:61).

Bestämmelser om assistansersättning finns även i förordningen (1993:1091) om assistansersättning och i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1993:24) om assistansersättning.

Av 12 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning framgår att Försäkringskassan får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för

verkställighet av bestämmelserna om assistansersättning i SFB samt av denna förordning. Tidigare meddelades forskrifterna av Riksförsäkringsverket.

3.3.5 Tidsredovisningar och assistansräkningar

I 13 § RFFS 1993:24 anges bl.a. följande. Den som är berättigad till assistansersättning (brukaren) ska varje månad redovisa till Försäkringskassan hur mycket assistans han eller hon har använt genom att lämna in en räkning för assistansersättning. Det ska också i tidsredovisningar redovisas hur många timmar varje enskild assistent har arbetat under månaden.

Tidsredovisningen sker på en särskild blankett för varje assistent där det dag för dag ska redovisas den tid som arbetats. Assistenten skriver under blanketten. På tidsredovisningen finns inte någon erinran om att undertecknandet sker under straffansvar. Med tidsredovisningarna som underlag upprättas sedan en *assistansräkning* som månadsvis lämnas till Försäkringskassan. I räkningen ska det totala antalet assistanstimmar redovisas och räkningen skrivs sedan under av brukaren (eller ställföreträdare). Brukaren eller dennes ställföreträdare försäkrar på heder och samvete med erinran om straffansvar att uppgifterna i assistansräkningen är riktiga och fullständiga.

Varje timme som tagits upp i räkningen ersätts med ett visst schablonbelopp, som för varje år fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som 2015 uppgår till 284 kronor per timme. Det finns möjlighet att ansöka om högre ersättning om man kan visa att man har särskilda skäl för högre kostnader. Det kallas förhöjt timbelopp och den högsta ersättningen 2015 är 318 kronor per timme.

Enligt 15 § RFFS 1993:24 ska tidsredovisningar och assistansräkningar ha kommit in till Försäkringskassan senast den femte i andra månaden efter den månad då assistans började utföras.

Ersättningen betalas sedan ut till den brukaren, kommunen eller annan som den berättigade anvisar (t.ex. assistansföretag). Utbetalningen sker enligt 51 kap. 14 § SFB med ett preliminärt belopp (dvs. förskottsvis) varje månad. Brukaren ska betala tillbaka sådan ersättning som inte använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Vid slutavräkningen ska antalet utförda assistanstimmar avräknas mot antalet timmar för vilka assistansersättning betalats ut under perioden.

I de fall brukaren ingått avtal med anordnare brukar det ofta ingå i avtalet att anordnaren ansvarar för att sända in assistansräkningar och tidsredovisningar till Försäkringskassan och också mottar utbetalningarna av assistansersättningen.

3.3.6 Olika former av assistans

Brukaren beviljas assistans med ett utifrån hjälpbehovet fastställt antal timmar per dygn, vilket innebär att assistans kan beviljas med 24 timmar per dygn.

Under alla eller några timmar kan det dessutom beviljas assistans av mer än en personlig assistent.

Aktiv

Assistans är som huvudregel *aktiv*, vilket innebär att assistentens uppgift är att utföra en aktiv arbetsinsats genom att se till att brukarens hjälpbehov med t.ex. förflyttning, matning, och påklädning tillgodoses.

Dubbel

Enligt 9 a § LSS kan den som har behov av mer än en personlig assistent samtidigt, ha rätt till två eller flera assistenter. Två assistenter kan t.ex. behövas när brukaren vistas i miljöer där det är nödvändigt med mänsklig lyfthjälp. Detta kan inträffa under resor, när man bor utanför hemmet eller vid deltagande i fritids- och träningsaktiviteter etc.

Väntetid (tidigare benämnt jour)

När brukaren under sin dygnsvila behöver ha en personlig assistent tillgänglig i väntan på att ett hjälpbehov ska uppstå beviljas assistansersättning i form av så kallad väntetid. Det krävs att assistenten är tillgänglig i brukarens hem eller på annan plats där den försäkrade vistas under sin dygnsvila. Fyra timmars *väntetid* motsvarar ersättningsmässigt en timme aktiv assistans. (6 § RFFS 1993:24).

Beredskap

Om brukaren under sin dygnsvila behöver ha en personlig assistent till förfogande på annan plats i väntan på att ett hjälpbehov uppstår, kan assistansersättning i form av så kallad beredskap beviljas för denna tid. Det kan till exempel vara frågan när behovet av hjälp förekommer med låg frekvens och brukaren kan larma själv och vänta en stund på att få hjälpen. En timmes *beredskap* motsvarar en sjundedels ersättningsgill assistanstimme. (6 § RFFS 1993:24).

3.3.7 Anordnare

Brukare, som inte är underårig, kan själv vara arbetsgivare åt sina personliga assistenter. Det finns för brukaren även en möjlighet att köpa assistansen av en anordnare som antingen är en kommun eller är privat. Brukaren kan enligt 6 a § RFFS 1993:24 skriftligen till Försäkringskassan begära att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till den anordnare som har tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans. Från och med den 1 januari 2011 krävs tillstånd, som begärs på särskild blankett, av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för den enskilde som vill bedriva yrkesmässig verksamhet med personlig assistans.

4 Huvudtyper av assistansbedrägerier

I detta avsnitt redogörs för de två huvudtyper av assistansbedrägerier, simulantfallet och utnyttjandefallet, som vi kunnat urskilja vid arbetet med projektet. Redogörelsen är tänkt att öka förståelsen för de svårigheter och den komplexitet som finns i utredningarna. Även rättsfallreferaten i bilaga 1 är indelade utifrån de två huvudtyperna.

Simulantfallet och utnyttjandefallet

Den ena huvudtypen av assistansbedrägeri som vi i projektet kunnat urskilja är det s.k. *simulantfallet*. Med detta menar vi fall där brukaren antingen låtsas ha ett hjälpbehov eller överdriver hjälpbehovet. Vi har sett att i många av dessa fall är även själva funktionshindret påhittat. Det förekommer fall där personer verkligen har haft ett funktionshinder, men däremot inget eller betydligt mindre hjälpbehov än det som uppgivits till Försäkringskassan.

Den andra huvudtypen är det s.k. *utnyttjandefallet* där brukaren för det mesta har ett reellt funktionshinder och ett hjälpbehov, men används som ett brottsverktyg för att få ut orättmätig assistansersättning. Detta antingen genom att brukaren framställs som mer osjälvständig och hjälpbehövande än vad som egentligen är fallet eller inte får sitt hjälpbehov tillgodosett. Många gånger ges ett minimum av hjälp för att få så låga kostnader som möjligt och därigenom maximera brottsvinsterna. För att verkligen kunna minimera kostnaderna förekommer det att assistansen utförs av s.k. svartjobbare. Detta har i vissa fall lett till att svårt sjuka brukare under långa tider inte fått komma ut från sin bostad, blivit felmedicinerade, lämnade ensamma eller på andra sätt fått lida.

Vad gäller utnyttjandefallet verkar det i flertalet fall var fråga om barn eller personer med så svåra funktionsnedsättningar att de är i stort beroende av sin omgivning. I många fall kan dessa personer på grund av sitt funktionshinder eller språkförbistringar inte förmedla sig till omvärlden. Vårdnadshavarna, den eventuellt utsedde gode mannen eller förvaltaren, som borde sörja för brukaren, har i vissa fall visat sig vara delaktig i brottsupplägget och därmed har brukaren i praktiken inte haft någon som tillvaratagit dennes rätt.

I utnyttjandefallen är brukaren ofta omgiven av en mycket begränsad krets personer, ibland bara närstående. Detta försvårar upptäckt av brukarens egentliga tillstånd och hjälpbehov m.m. I dessa fall anställs ofta närstående som personliga assistenter. Dessa eller assistansanordnaren för ofta brukarens talan vid besök hos läkare och myndigheter. Brukaren deltar inte heller i verksamhet utanför hemmet (SOU 2012:6, s.163).

I vissa fall är företrädare för assistansföretaget delaktig i brottsupplägget. Deras motiv är uppenbart ekonomiskt. Vinsten utgörs av skillnaden mellan schablonbeloppet som betalas ut från Försäkringskassan till företaget, och "lönen" som anordnaren betalar ut till den fiktiva assistenten.

Fiktiva assistenter

Både simulant- och utnyttjandefallet förutsätter att assistanstimmar som aldrig utförts ändå redovisas till Försäkringskassan som utförda. Detta sker vanligen genom att det upprättas falska eller osanna tidsredovisningar och assistansräkningar. Antingen läggs timmar som aldrig utförts ut som extra timmar på redan befintliga assistenters tidsredovisningar eller så uppges helt fiktiva assistenter ha arbetat timmarna ifråga, trots att så inte varit så. I många fall verkar de som satts upp som fiktiva assistenter varit medvetna om sin inblandning, men vi har även sett exempel på när personer varit helt ovetande.

För att allt utåt ska se riktigt ut upprättas många gånger falska anställningsbevis för de fiktiva assistenterna. Vidare betalas ofta löner ut till dem på ett till synes korrekt sätt. Kontrolluppgifter lämnas, skatter och avgifter betalas. Den fiktiva assistenten lämnar ofta helt eller delvis tillbaka "lönen" till anordnaren eller brukaren (eller dennes ställföreträdare) i kontanter eller på annat sätt. Det förekommer också att nära släktingar får behålla hela lönen och försörjer sig på så sätt utan att behöva arbeta.

Motivet för de fiktiva assistenterna att ställa upp med sitt namn kan vara att de genom löneutbetalningarna, även om det inte får behålla hela, får en försörjning eller en extra inkomst. Det kan också vara så att de fiktiva assistenterna vill ha en "vit" inkomst eftersom deras egentliga försörjning är inkomster som de inte skattar för eller utgörs av brottsvinster. Vidare kan syftet vara att få uppehållstillstånd genom en fiktiv anställning eller att de genom den kontrolluppgift som skickas in till myndigheter får möjlighet till andra förmåner som a-kassa, sjukpenning, föräldrapenning och pension. Anställningen och lönen kan också vara en förutsättning för att få t.ex. banklån eller hyreskontrakt.

Felaktiga underskrifter på tidsredovisningar och assistansräkningar

Tidsredovisningar och räkningar ska skrivas under av assistenter respektive brukaren eller dennes ställföreträdare. I flera fall har det framkommit att assistentens namnunderskrift såväl som de övriga uppgifterna fyllts i av anordnaren, brukaren eller dennes ställföreträdare. Det förekommer även att underskrifter görs in blanco dvs. att inget av det på blanketten som ska intygas är ifyllt innan undertecknandet görs. Det går ibland bara genom att titta på tidsredovisningarna att misstänka att något är fel t.ex. om en assistent arbetat på samma sätt år ut och år in utan avbrott för vare sig sjukdom, barnafödande eller semester eller att assistenten skrivit under med olika stilar och stavat sitt namn fel.

5 Metodfrågor och rättsliga frågor

Vid den probleminventering som genomförts ifråga om utredningar av assistansbedrägerier har ett antal frågeställningar lyfts fram. Det gäller såväl rättsliga frågor som frågor av metodkaraktär. I detta avsnitt struktureras och besvaras dessa frågeställningar. I rutan som finns under respektive rubrik anges problemet/frågeställningen. Under rutan redogörs för fakta m.m. och i slutet av varje avsnitt anges vår slutsats.

Det bör noteras att i promemorians avsnitt 6 finns vägledning/rekommendationer för hur en förundersökning kan bedrivas.

5.1 Metodfrågor m.m.

5.1.1 Få ärenden – men komplexa och omfattande

Det hävdas att ärendena inte är så många till antalet, men att de många gånger är svårutredda, omfattande och resurskrävande. Åklagarna har upplevelsen att de var och en "uppfinner hjulet" och att det är svårt att ta till sig material.

Assistansbedrägerier förekommer inte särskilt frekvent inom Åklagarmyndigheten. Av åklagarmyndighetens 32 allmänna kammare har 24 kammare angett att de har handlagt assistansbedrägerier under åren 2010-2014. Av de internationella kamrarna är det endast kammaren i Stockholm som handlagt assistansbedrägerier. Det är inte möjligt att söka efter assistansbedrägerier i ärendehanteringssystemet Cåbra. Genom enkäter till kamrarna m.m. kan antalet ändå uppskattas till ca 60 ärenden under åren 2010-2014, dvs. ca 10-15 ärenden/år. Det bör noteras att flertalet av de anmälningar som Försäkringskassan gör inte kommer in till Åklagarmyndigheten utan hanteras av Polisen. Vidare kan andra än Försäkringskassan göra anmälningar om assistansbedrägerier.

Under åren 2010-2014 har fem ärenden rörande assistansbedrägerier överprövats vid Utvecklingscentrum Stockholm. Ändring skedde i två fall. För 2015 har tre ärenden överprövats och ändring har skett i samtliga fall. Anledningarna till ändring har varit att tillräckliga utredningsåtgärder inte har vidtagits, att bestämmelserna om åtalsunderlåtelse använts på ett felaktigt sätt eller att ärende lagts ned med hänvisning till att rättsläget är oklart ("Örebroeffekten", se avsnitt 5.2.2).

Vid arbetet med projektet har framkommit att det finns en rad problem som gör assistansbedrägerierna svåra att utreda. Åklagarna har upplevelsen att de var och en själva måste "uppfinna hjulet" och att det är svårt att ta till sig material.

Utredningarna är många gånger mycket tids- och resurskrävande. Det finns mycket skriftligt material, reglerna kring assistansersättning är ”nya” både för polis och åklagare och det är ofta nödvändigt med analyser av bl.a. relativt komplicerade ekonomiska transaktioner. Därtill finns det sällan någon kollega med erfarenhet av assistansbedrägerier på den egna arbetsplatsen. Det upplevs också som svårt att hitta rättspraxis inom området.

Brottsligheten är ofta relativt omfattande och har ofta pågått under lång tid. De ärenden som blir särskilt stora är där företrädare för ett assistansföretag kan misstänkas för brott och företaget använts för att begå brott i organiserad form. Många personer med olika inblandning kan misstänkas för brott. Inriktningen på utredningen måste i dessa fall löpande omprövas för att rätt fokus ska hållas. Detta medför bl.a. att svåra avvägningar måste göras ifråga om förundersökningens inriktning och eventuell begränsning av förundersökningen. Å ena sidan får ärendet inte bli för omfattande och spretigt, å andra sidan är det - som vid all organiserad brottslighet - viktigt och angeläget att kunna visa ett mönster. Det finns därför, uppges det, en risk med att begränsa ärendet alltför mycket.

Det framgår att det stora antalet misstänkta och behovet av att visa systematiken i brottsligheten, för att kunna bevisa brott, gör att förhandlingarna blir mycket omfattande och arbetskrävande.

Slutsats: Även om antalet assistansbedrägerier inte är många till antalet, är det uppenbart att de ärenden som bedrivits får anses tillhöra kategorin svårutredda samt att de ofta blir mycket omfattande. Det är tydligt att denna ärendetyp ställer stora krav på förundersökningsledarskapet. Även frågorna när och hur förundersökningen ska avgränsas eller begränsas ställer särskilda krav.

5.1.2 Kompetens och erfarenhet

Åklagarna betonar vikten av att de själva och övriga som arbetar med assistansbedrägerier har adekvat kompetens och erfarenhet.

Det har vid flera tillfällen och från flera olika håll under projektets gång framhållits vikten av att de som arbetar med utredningar om assistansbedrägerier har adekvat kompetens. Detta gäller såväl åklagarna som polisen och utredare hos Försäkringskassan m.fl. Det framkommer även att ekonomisk kompetens i form av ekorevisorer, alternativt finansiell utredare hos Polisen, är nödvändig och att de bör vara insatta i hela ärendet. Vidare är IT-forensiker en viktig kompetens då det ofta blir fråga om genomgång av omfattande IT utrustning. Andra analytiker som kan analysera bl.a. hemliga tvångsmedel och andra beslag är också en erforderlig kompetens. Det är också av stor vikt att den utredningsgrupp som tillsätts får vara intakt under hela utredningen.

Beträffande åklagarnas kompetens är det bra med stor erfarenhet, bl.a. av förundersökningsledning, av att hantera tvångsmedel samt av att kunna handskas med eventuellt massmedialt tryck. Det har framkommit att många

av ärendena har drivits av åklagare som har ett särskilt intresse för ärenden av aktuellt slag. Det har inneburit att de i många fall har lagt ned väldigt mycket arbetstid och att vissa åklagare har arbetat på kvällar och helger med ärendena.

I detta sammanhang kan även nämnas att det i rapporter från Brå också lyfts fram att mycket talar för att utredningarna bör anförtros polis och åklagare som är specialister på området (se bl.a. Brå 2005:10). Även Riksrevisionen har i rapporten RiR 2011:20, pekat på att vissa brottsutredare och åklagare anses ha för lite kunskap för att kunna hantera bidragsbrottsärenden på ett effektivt sätt.

Slutsats: Det är angeläget att förundersökningsledaren är rutinerad, har rätt kompetens och erfarenhet samt har tillräckligt med tid för att kunna ta del av och styra utredningen under hela utredningstiden. Den kompetens som krävs kan erhållas på skilda sätt.

Inom Polisen måste det finnas erforderlig kompetens gällande ekorevisorer eller finansiella utredare samt IT-forensiker m.m. som kan bistå åklagaren i utredningarna. Det är värdefullt att ekorevisorer även finns inom Åklagarmyndigheten.

5.1.3 Prioriteringar och resurser

Det hävdas att assistansbedrägerier inte prioriteras och att resurser saknas i synnerhet vad gäller spaning och hemliga tvångsmedel.
--

Polisens möjligheter att bedriva utredningarna uppfattas, både av dem själva och av andra, som begränsad eftersom ärendena sällan prioriteras. Förslag framfördes att förundersökningar avseende de grova bidragsbrotten borde vara åklagarledda (som de grova bedrägerierna).

Spaning upplevs nästan av samtliga som outhärlig i dessa ärenden samtidigt som det är svårt att få den resursen till denna ärendegrupp.

Kontoanalyser är oftast nödvändiga att göra men bristen på ekorevisorer framhålls som ett bekymmer.

Åklagarna anser sig inte tillräckligt fredade för att kunna bedriva dessa tidskrävande förundersökningar effektivt. Polisen och Försäkringskassan upplever att åklagarna är ansträngda och inte kan prioritera assistansbedrägerierna eftersom t.ex. våldsbrott och brott med frihetsberövade prioriteras. Åklagaren och andra uppger att det många gånger är otydligt vem på kammaren som har befogenhet att besluta om vilka ärenden som ska prioriteras. Detta leder till en ryckig förundersökningsledning, i vissa fall flera åklagarbyten, och att beslutsfattandet tar lång tid.

Slutsats: Vår uppfattning utifrån gjorda iakttagelser är att det är viktigt att det i ett tidigt skede görs ett noga urval i samråd med Polisen av de ärenden som ska drivas. Därefter är det angeläget att dessa ärenden resurssätts och prioriteras av t.ex. kammarchefen och polisledningen. Förstärkning av

åklagarfunktion är nödvändig och bör ske så tidigt i förundersökningen som möjligt eftersom det har visat sig svårt, ineffektivt och resurskrävande att sent sätta in en sådan, särskilt i de mer omfattande ärendena. Med de problem som angetts torde ett projektorienterat arbetssätt, med tydliga tids- och resursramar, vara effektivt.

5.1.4 Försäkringskassan – samverkan och målsägenderollen

Hur kan samverkan med Försäkringskassan ske i enskilda ärenden?

Åklagarna uppger att de inledningsvis i ärendena inte vet vilka dokument som Försäkringskassan har. Tjänstemännen på Försäkringskassan upplevs som mycket engagerade och kunniga, men oerfarna gällande vilka handlingar som behövs i brottsutredningarna. Denna kombination gör att inledningen av brottsutredningen blir trevande.

Försäkringskassans roll som målsägande upplevs av vissa som problematisk eftersom det inte finns någon tydlighet hur samverkan kan ske med en myndighet som också är målsägande. I något fall har representanter från Försäkringskassan varit med vid utredningsmöten, i andra fall har kassan endast använts som uppgiftslämnare. I något fall har det ansetts bekymmersamt då man har ansett sig mer eller mindre sitta i Försäkringskassans knä.

En nära samverkan med Försäkringskassan upplevs av många som nödvändig för utredningen. Försäkringskassan har tillgång till mycket av det material som behöver användas. Försäkringskassan kan också beskriva regelverket. Detta gäller såväl under förundersökningen som senare i rätten. De kan även medverka under huvudförhandling, se avsnitt 6.2.4. Några åklagare har redovisat hur samverkan skett och vilket material som tagits fram och/eller sammanställts av Försäkringskassan i promemorior i förundersökningsprotokollet.

Slutsats: Försäkringskassan är en viktig aktör även i de enskilda brottsutredningarna. Att Försäkringskassan samtidigt är målsägande måste självfallet beaktas. Försäkringskassan måste t.ex. kunna bistå med faktakunskap om reglerna kring assistansersättning och andra förmåner. Försäkringskassan måste även kunna hjälpa till med att ta fram relevant material till brottsutredningen. Under förundersökningen och mellan myndigheterna gäller sedvanliga sekretessregler. Vidtagna kontakter med Försäkringskassan under förundersökningen ska dokumenteras och när det är aktuellt diarieföras.

En huvudregel skulle kunna formuleras så att under pågående förundersökning kan information regelmässigt *tas emot* från Försäkringskassan, medan försiktighet måste iaktas med den information som eventuellt *ges ut* till dem. Efter åtalsbeslut finns andra möjligheter att på begäran av Försäkringskassan lämna ut uppgifter från förundersökningen.

5.1.5 Ekobrottsmyndigheten – ekonomiska utredningar och assistansföretagen

Ska Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten hantera ärendet i de fall brottsmisstanken rör såväl ekobrott som bedrägeribrott?

Vad gäller assistansbedrägerier kan det ofta finnas anledning att misstänka brott som hör till såväl Ekobrottsmyndigheten som Åklagarmyndighetens ansvarsområden. Detta har i praktiken emellanåt skapat problem. Det gäller dels frågan vilken åklagare som ska leda förundersökningen och dels vid parallella förundersökningar, hur samarbetet ska ske. I vissa fall har svårigheterna lett till att misstänkt brottslighet hos assistansföretaget inte kunnat utredas.

I något fall har samarbete mellan myndigheterna skett genom att Ekobrottsmyndigheten bistått med ekorevisorer till den av Åklagarmyndigheten ledda utredningen. Detta arbetssätt har visat sig vara framgångsrikt. Det har framförts att det är viktigt att samarbetet kommer igång i ett tidigt skede av utredningen och att det är önskvärt att ekorevisorerna under utredningstiden är samlokaliserade med utredningsgruppen.

Slutsats: I riktlinjerna ÅMR 2013:2 och EBMR 2013:2 (Fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten) samt i förtydliganden till dessa riktlinjer (ÅM-A 2014/0950, EBM-A 2014/0329), finns anvisningar för hur fördelning av mål mellan myndigheterna ska ske. Där framgår sammanfattningsvis följande.

- Vid Ekobrottsmyndigheten handläggs bedrägerier som utgör en kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller internationell anknytning eller är av principiell natur eller av stor omfattning. I riktlinjerna anges som exempel på ekonomisk brottslighet som är kvalificerad, brott som bedrivs organiserat eller annars är satta i system samt brott som kan anses hota de finansiella marknaderna. Att brottsligheten är komplicerad är inte tillräckligt för att den ska anses kvalificerad. Bl.a. assistansbedrägerier är exempel på mål av stor omfattning som också kan ha nationell utbredning. Då dessa bedrägerier normalt inte utgör en kvalificerad ekonomisk brottslighet så bör dessa mål handläggas av Åklagarmyndigheten.

- Förekommer ekonomisk brottslighet i de bolag som används i den brottsliga verksamheten så är det snarast fråga om en blandbrottslighet. För sådan blandbrottslighet är en lämplig handläggningsmetod att åklagarna vid respektive myndighet samverkar men själva handlägger sina delar av brottsligheten. Att tyngdpunkten i utredningen ligger på den ekonomiska brottsligheten talar för att åklagare vid Ekobrottsmyndigheten ska handlägga målet. Detta gäller särskilt om det därutöver finns ett samband mellan den ekonomiska brottsligheten och den andra brottsligheten. Avser målet däremot huvudsakligen annan brottslighet, bör

handläggningen ske vid Åklagarmyndigheten. I riktlinjerna anges att i de fall det till en del ingår kvalificerad ekonomisk brottslighet i ett mål av större omfattning så kan Åklagarmyndigheten göra framställan till Ekobrottsmyndigheten med begäran om att åklagare vid Ekobrottsmyndigheten ska överta målet. Alternativt kan en samverkan ske mellan myndigheterna. I vissa fall är det lämpligare att åklagarna vid respektive myndighet handlägger varje del för sig och så långt som möjligt under såväl förundersökningen som under handläggningen i domstol samverkar för att i största möjliga mån uppnå effektivitet och rättssäker handläggning. I sådana samverkansärenden är det viktigt med en tidig kontakt mellan myndigheterna.

- Om en myndighet ska handlägga ett mål och vissa utredningsåtgärder kräver särskild sakkunskap som finns hos den andra myndigheten, kan den myndigheten bistå med erforderlig sådan. Som exempel kan nämnas att Ekobrottsmyndigheten kan ställa ekorevisorer till Åklagarmyndighetens förfogande för granskning av räkenskapsinformation.

Detta innebär att assistansbedrägerier som regel ska handläggas av Åklagarmyndigheten. Ett väl utvecklat samarbete med Ekobrottsmyndigheten leder till framgångsrika utredningar och även till att de problem som beskrivs ovan undviks. Att även utreda och lagföra misstänkta som är företrädare för assistansföretagen är angeläget. Ekobrottsmyndigheten kan också i vissa fall bidra med ekonomiska utredningar även om denna kompetens i första hand ska finnas inom Åklagarmyndigheten/Polisen. Här kan också nämnas Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens gemensamma rapport i augusti 2014: "Samverkan inom åklagarväsendet – redovisning av regeringsuppdrag" (ÅM-A 2014/0986, EBM-A 2014/0415).

5.2 Rättsliga frågor

För mer allmän information om bidragsbrott och bidragsbrottslagen hänvisas till RättsPM 2013:4 Bidragsbrottslagen.

5.2.1 Bidragsbrott eller bedrägeri?

Det hävdas att det ibland är oklart om brott gällande assistansersättning ska rubriceras som bidragsbrott eller bedrägeri.
--

Bidragsbrottslagen (2007:612) trädde i kraft den 1 augusti 2007. Innan dess tillämpades bedrägeribestämmelserna.

Enligt 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, men om annan lag gäller när dom meddelas, ska den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Mot bakgrund av denna bestämmelse ansåg t.ex. Svea hovrätt i det s.k. Södertäljemålet (Dom 2015-07-23 i mål B

5912-14) att eftersom straffskalan för grovt bedrägeri är högre än för grovt bidragsbrott ska gärningar av bidragsbrottskaraktär bedömas enligt straffbestämmelserna i bidragsbrottslagen även om de är begångna innan lagens ikraftträdande.

Enligt 1 § bidragsbrottslagen gäller lagen sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personliga ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av bl.a. Försäkringskassan och som omfattas av bidragsbrottslagen. Assistansersättning är en sådan förmån som beslutas av Försäkringskassan och som omfattas av bidragsbrottslagen.

Enligt 2 § samma lag döms den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Det handlingsrekvisit som anges i 2 § är att någon lämnar oriktig uppgift eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning. Med oriktig uppgift avses inte bara 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. (Prop. 2006/07:80 s. 95 f).

De fall som i första hand är avsedda att träffas av straffansvar är när förmånstagaren själv lämnar en oriktig uppgift eller åsidosätter anmälningsskyldighet. Bestämmelsen omfattar emellertid även sådana fall 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 i sådana fall bestämmelserna om medverkan i 23 kap. brottsbalken bli tillämpliga. (Prop. 2006/07:80 s. 95 f).

I konkurrenshänseende ska således bestämmelserna genom de speciella brottsförutsättningar som ställs upp ha företräde framför bedrägeribestämmelsen (grundsatsen om *lex specialis*). Detta gäller även om gärningen kan tänkas innefatta ett aktivt vilseledande. Om bidragsbrottslagen är tillämplig, ska alltså bedrägeribestämmelsen inte tillämpas. (Prop. 2006/07:80 s. 80).

Frågan om bidragsbrottslagen ska ha företräde framför bedrägeribestämmelserna när brukaren inte själv deltagit i brottet utan utnyttjats som ett brottsverktyg i organiserad brottslighet behandlas inte direkt i förarbetena. Dock har Svea hovrätt i det s.k. Södertäljemålet (se ovan) kommit fram till att så inte är fallet med hänsyn till vad som i propositionen 2006/07:80 kan utläsas om de bakomliggande motiven till bidragsbrottslagen och syftet med lagstiftningen.

Hovrätten anför;

”- - - att syftet med bidragsbrottslagen framgår mycket tydligt genom hela propositionen, nämligen att på ett enklare och mer ändamålsenligt sätt kunna lagföra ett utbredd fusk med bidrag som betalas ut till enskilda individer för privat bruk. Beträffande vilka som främst avsågs kunna bli brottssubjekt anføres också i propositionen att det i första hand är förmånstagaren själv. Detta framgår med särskild tydlighet när det genomgående talas om att det är förmånstagaren som lämnar en oriktig uppgift eller åsidosätter en anmälningsskyldighet, något som bl.a. ledde till att ett s.k. äkta underlåtenhetsbrott infördes och att bidragsbrottet konstruerades som ett farebrott. Syftet med lagen förstärks ytterligare genom att en möjlighet till själv rättelse också infördes, något som endast torde vara relevant för enskilda bidragstagare. Som anføres i propositionen (s. 96) omfattar straffansvaret emellertid även sådana fall där någon annan person, exempelvis en arbetsgivare, medvetet lämnar en oriktig uppgift, som leder till fara för en felaktig utbetalning till någon annan. Här är en rimlig tolkning att det exempelvis kan röra sig om en arbetsgivare som vill ”hjälpa till” genom att lämna oriktiga uppgifter om en arbetstagares inkomst” (Svea hovrätts dom 2015-07-23 i mål B 5912-14, s. 119).

”Belysande är vad som sägs i propositionen (s. 82) om grovt bidragsbrott. Ett bidragsbrott kan komma att rubriceras som grovt om det avser betydande belopp, om falska handlingar använts eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning. Straffskalan för ett grovt bidragsbrott är fängelse mellan sex månader och fyra år. Beträffande straffmaximum sägs i propositionen att det, till skillnad från vid andra typer av bedrägerier, är ”... svårt att se att det på detta område skulle kunna förekomma gärningar med ett så högt straffvärde som fängelse sex år.” Detta må möjligen vara fallet när det gäller enskilda förmånstagare. Det kan emellertid enligt hovrätten inte ha varit lagstiftarens mening att avhända sig möjligheten att utdöma strängare straff än fyra år vid grova, avancerade bedrägerier mot välfärdssystemet, där de tänkta förmånstagarna endast är brottsverktyg, och upp till i princip obegränsade belopp” (a.a., s. 120).

Slutsats: I enlighet med grundsatsen om *lex specialis* ska bidragsbrottslagen ha företräde framför bedrägeribestämmelsen. Detta gäller även om gärningen kan tänkas innefatta ett aktivt vilseledande. Om bidragsbrottslagen är tillämplig, ska alltså bedrägeribestämmelsen inte tillämpas.

I de fall där brukaren endast utnyttjats som ett brottsverktyg bör dock bedrägeribestämmelserna var tillämpliga och därmed den högre straffskalan som gäller vid grovt bedrägeri.

Även i fall där brukaren helt simulerat kan ingen annan slutsats dras än att bidragsbrottslagen blir tillämplig trots att det kan vara fråga om systematisk brottslighet som pågått under lång tid och avsett mycket betydande belopp. Därmed blir också den till skillnad från grovt bedrägeri lägre straffskalan tillämplig. Här synes finnas en bristande överensstämmelse i lagstiftningen gällande straffskalorna för bidragsbrott respektive bedrägeri i dess grova form.

5.2.2 Bidragsbrottets farerequisit och bedrägeribrottets vinningsrequisit

Det har hävdats att rättsläget blev problematiskt efter den s.k. Örebro domen.

"Örebromålet" (oriktiga uppgifter i redovisningar)

Under projektets gång har det framkommit att många åklagare ansett att rättsläget blev mycket problematiskt efter domen i "Örebromålet" (Göta hovrätts dom 2014-10-16 i mål B 2461-13, Örebro tingsrätts dom 2013-08-21 i mål B 4693-12, se praxissammanställning i bilaga 1). Den intressanta frågan i det målet gällde hur det objektivt sett ska bedömas om oriktiga/osanna uppgifter lämnats i redovisningen ifråga om *vem* som utfört assistansen.

I det fallet ansåg hovrätten att annat inte var visat än att assistans hade lämnats till var och en av de aktuella brukarna i den omfattning som redovisats. Vidare ansågs inte heller visat att någon missvård hade förekommit. De oriktiga uppgifterna hade – enligt hovrätten – inte påverkat Försäkringskassans utbetalning av assistansersättning. Domstolarna fann därför att de oriktiga uppgifterna *inte medfört någon fara* för att assistansersättning felaktigt betalats ut eller betalats ut med ett för högt belopp och ogillade åtalen i den delen.

Riksåklagaren överklagade hovrättsdomen till Högsta domstolen (ÅM 2014/8194, se även praxissammanställningen). I överklagandet anfördes angående frågan om oriktiga uppgifter i redovisningar sammanfattningsvis följande. Enligt riksåklagarens uppfattning orsakar oriktiga uppgifter om vem eller vilka som har utfört assistans och under vilka tider uppgivna personer utfört assistans, visst fara för att assistansersättning felaktigt betalats ut eller betalats ut med för högt belopp, även när annat inte är visat än att den försäkrade haft rätt till personlig assistans det antal timmar som redovisats och även erhållit någon form av assistans. En utgångspunkt för om det är fråga om ersättningsbart köp eller kostnad för personlig assistans måste enligt riksåklagarens uppfattning vara att assistansen har utförts och redovisats i enlighet med gällande regelverk.

I förarbetena till 51 kap. 4 § SFB finns stöd för denna uppfattning. Där tydliggörs att bestämmelsen förutsätter att Försäkringskassan har möjlighet till uppföljning och kontroll och att Försäkringskassan därvid måste få tillgång till uppgifter från de ersättningsberättigade om att ersättningen har använts i enlighet med vad som anges i lag, förordning eller föreskrift (prop. 2007/08:61 s. 23).

Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd. Under projektet har det sagts att utgången i målet har lett till att Försäkringskassan inte anmäler brott i samma utsträckning och att åklagare och polis lägger ned alternativt inte inleder förundersökning i ärenden med liknande upplägg. Det påstås även att det lett till att assistansföretagen inte utreds på samma sätt som tidigare.

Det faktum att Högsta domstolen inte meddelade prövningstillstånd ändrar enligt Utvecklingscentrum Stockholms uppfattning inte bedömningen av om

hur man ska se på oriktiga uppgifter i assistansredovisningar. Utgångspunkten är således den som framgår av riksåklagarens överklagande.

Södertäljemålet och andra avgöranden (nu ifråga om oriktiga uppgifter i redovisningar)

I juli 2015 meddelades dom i "Södertäljemålet" (Svea hovrätts dom 2015-07-23 i mål B 5912-14, se praxissammanställning i bilaga 1). I det målet fann hovrätten att Försäkringskassan på grund av de osanna uppgifterna i tidrapporterna, om vem som utfört assistansen, hos vem och under vilka tider, betalat ut felaktiga belopp och därmed lidit skada med motsvarande vinning för andra. Hovrätten la vikt vid att om arbete utförts i god ordning och i enlighet med Försäkringskassans beslut hade det inte funnits någon anledning att så genomgående lämna oriktiga uppgifter. Vidare anförde domstolen att enda syftet varit att förmå Försäkringskassan att betala ut assistansersättningen på felaktiga grunder och att Försäkringskassan vid kännedom om de rätta förhållandena aldrig skulle betalt ut dessa assistansersättningar. Detta även om några tidrapporter delvis skulle innehålla korrekta uppgifter.

Även i andra domstolsavgöranden har oriktiga uppgifter i tidsredovisningar ansetts innebära konkret fara för skada när dessa lämnats in till Försäkringskassan (se bl.a. Hovrätten för Västra Sverige dom 2010-05-10, B 1761-10 och dom 2010-10-07, B 3294-10, se praxissammanställningen).

Allmänt om fara – och skaderekvisitet i bidragsbrottslagen

Bidragsbrottet i 2 § är konstruerat som ett s.k. 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. Farerekvisitet knyts till att en förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp. 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. Vidare kan det 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. (Prop. 2006/07:80 s. 79 och 95 f).

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 arbetslöshetskassan utför. Kontrollsystemets uppbyggnad och funktionssätt blir därmed av avgörande betydelse för farerekvisitets innehåll. Detta är en fördel på det sättet att ett förbättrat kontrollsystem i praktiken kommer att minska det straffbara området. (Prop. 2006/07:80 s. 79).

Högsta domstolen har i NJA 2006 s. 491 prövat om det i ett bedrägerimål har uppkommit skada för den vilseledde. Målet handlade om en person som för en kommuns räkning hade att anlita personal för städarbete och som i sina

rapporter förde upp personer som inte hade utfört något arbete. Kommunen betalade ut ersättningar till dem som sedan vidarebefordrades till den tilltalade. Den tilltalade använde pengarna till att avlöna så kallad svart arbetskraft som utfört städarbete under motsvarande timmar som redovisats till kommunen. Enligt Högsta domstolen hade kommunen lidit skada då den tilltalade hade vilselett kommunen att betala ut en ersättning som inte motsvarades av de faktiska kostnaderna för det utförda arbetet.

Rättsfallet anser vi visar på att utbetalning av en ersättning som inte motsvaras av faktiska kostnader för det utförda arbetet innebär skada såväl som en konkret fara för sådan.

Slutsats: Mot den redovisade bakgrunden får rättsläget anses vara så klart att slutsatsen kan dras att fara för eller påtaglig risk för konkret skada föreligger när oriktiga tidsredovisningar lämnats in till Försäkringskassan. Det gäller såväl antal timmar som vem som utfört assistansen. Dock krävs bevisning för att det varit ett brottupplägg och att det inte rört sig om något enskilt misstag.

5.2.3 Antal brott

Hur ska antal brott räknas?

Något som hanterats olika och visat sig vara en svårighet är hur stort antal brott som föreligger när assistansbedrägerier begåtts under en längre tidsperiod.

Av Riktlinjer för antalsräkning av brott (Rättsväsendets Informationsförsörjning, RIF, RIF0054) framgår att vid bedrägerier respektive bidragsbrott föreligger det ett brott per tillfälle respektive per ansökningstillfälle.

HD har i rättsfallet NJA 2007 s. 973 haft frågan om brottsenheten vid bedrägeribrott uppe till bedömning. Målet gällde en person som vid 25 tillfällen med ungefärliga tidsintervaller om en månad genom vilseledande hade föranlett att socialbidrag oriktigt hade betalats ut till honom. Vilseledandet bestod i att den tilltalade i ansökningarna om socialbidrag hade intygat att han inte hade haft någon inkomst trots att han hade haft inkomst av tjänst. HD bedömde varje gärningstillfälle som ett brott av normalgraden. Som skäl anförde domstolen att gärningarna visserligen hade riktat sig mot en och samma målsägande och att tillvägagångssättet hade upprepats varje gång. Varje tillfälle framstod enligt domstolen dock som en klart avgränsad händelse. Den tilltalade hade också varje gång upprättat en ny ansökan med vilseledande uppgifter som hade föranlett en ny oriktig utbetalning, varvid beloppen hade varierat något mellan olika utbetalningar. Samtliga brottsrekvisit för ett fullbordat bedrägeri hade därmed varit uppfyllda vid vart och ett av tillfällena. Avslutningsvis konstaterade HD att tidsintervallet mellan gärningarna vanligtvis hade varit ungefär en månad och det tedde sig enligt domstolen knappast som naturligt att betrakta hela brottsligheten, som hade spänt över en tid om mer än två och ett halvt år, som ett enda brott

Även i NJA 2012 s. 886 fann HD i mål gällande påstått felaktigt utbetald förtidspension och sjukersättning från Försäkringskassan att det hade rört sig om återkommande periodiska utbetalningar från en och samma myndighet och att samtliga brottsrekvisit för fullbordat bedrägeri var uppfyllda vid de olika utbetalningarna. Det förhållandet att det inte vid vart och ett av tillfällena upprättats en ny ansökan utan att den tilltalade i stället genom fortlöpande passivitet föranlett utbetalningarna ledde enligt HD inte till att det fanns skäl att se det inträffade som ett enda bedrägeribrott. I stället ansåg HD att det varit fråga om en gärning vid varje utbetalningstillfälle.

Assistansersättning betalas som det är nu ut i förskott.¹ För varje månad upprättas en tidredovisning enligt ett fastställt formulär för varje enskild assistent där det framgår på vilka tider och det antal timmar som assistans för aktuell brukare utförts. Redovisningen av den utförda assistansen till Försäkringskassan sker sedan i efterskott genom att uppgifterna i tidredovisningarna sammanställs i en assistansräkning som tillsammans med de enskilda tidredovisningarna ges in till Försäkringskassan. Den redovisade assistansen avräknas därefter mot den ersättning som redan har betalats ut.

Slutsats: Faran eller effekten av brottet måste enligt vår uppfattning anses uppstå när assistansräkningen med tillhörande tidsredovisningar ges in till Försäkringskassan. Varje månadsvis utbetalning som kopplas till en assistansräkning med tillhörande tidsredovisningar bör därför bedömas som ett brott. Där ansvaret begränsar sig till felaktig tidsredovisning blir varje tidsredovisning ett brott (se även Svea hovrätts dom 2015-07-23 i mål B 5912-14, s 121-122).

5.2.4 Grovt brott

Var går gränsen mellan normalbrott och grovt brott?

I de flesta ärenden rörande assistansbedrägerier synes det inte ha varit svårt att ange omständigheter som gjort att brotten bedömts som grova. I andra fall kan det dock vara mindre tydligt varför vi här redogör för olika omständigheter som bör beaktas vid bedömandet av huruvida brotten ska bedömas som grova eller inte.

Vid bedömningen av om bidragsbrottet är grovt ska det enligt 3 § bidragsbrottslagen särskilt beaktas om brottet rört betydande belopp, om den som begått brottet använt falska handlingar eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

Beträffande bedrägeri följer av 9 kap. 3 § BrB att vid bedömande huruvida brottet är grovt ska särskilt beaktas, om gärningsmannen missbrukat allmänt

¹ Enligt Försäkringskassan har beslut tagits av generaldirektören om att schablonbeloppen avseende assistansersättning fr.o.m. den 1 oktober 2016 kommer att betalas ut i efterskott.

förtroende eller begagnat falsk handling eller vilseledande bokföring eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada.

Beloppsmässigt anses förmögenhetsbrott normalt vara grova när beloppet överstiger fem prisbasbelopp.

Vid genomgång av ärenden och praxis har det som mest frekvent angetts som försvårande varit att brottsligheten utövats systematiskt under lång tid och att brottsligheten sammantaget avsett betydande belopp, även om de enskilda utbetalningarna inte varit av så betydande värde. Vidare har brotten bedömts som grova när det varit frågande av osant intygande och brukande av osanna urkunder.

Brottsligheten har också i flera fall ansetts vara varit synnerligen förslagen genom att den innefattat ett vilseledande av såväl myndigheter som sjukvårdspersonal.

Vi har sett att det i assistansbedrägerier inte är ovanligt med förslagna brottsplaner. Högsta domstolen fann i NJA 2007 s. 973 att avsaknaden av en brottsplan från början gjorde att 25 ansökningar om ekonomiskt bistånd inte skulle bedömas som grova. Av detta kan man enligt vår uppfattning sluta sig till att för det fall man kan visa att en brottsplan föreligger redan från början är det en omständighet som gör att brottet kan bedömas som grovt.

Det har även ansetts vara synnerligen försvårande när brottsligheten innefattat ett utnyttjande av eget barn, både som varit svårt sjuka eller som förmått spela sjuka.

Slutligen har huvudmännens brott i det s.k. Södertäljemålet ansetts vara grova bl.a. med hänsyn till att de skett i synnerligen stor omfattning i näringsverksamhet samt att det varit systemhotande och därmed av särskild farlig art.

Slutsats: Det finns således ett flertal olika omständigheter som kan göra att många assistansbedrägerier bedöms som grova brott. Det är viktigt att under förundersökningen utreda såväl försvårande som förmildrande omständigheter. En helhetsbedömning ska alltid göras. Om det kan bevisas att en brottsplan föreläggat från början, är det en viktig indikator. Att kunna bevisa systematiken är också angeläget.

5.2.5 Gärningsmannaskap

Vad gäller ifråga om medverkan till fusk med assistansersättning?

Åklagare har under projektets genomförande efterfrågat vägledning om vilket synsätt som ska anläggas på medverkan till brott gällande assistansersättning.

Enligt 23 kap. 4 § första stycket BrB ska ansvar som i balken är föreskrivet för viss gärning inte bara ådömas den som utfört gärningen utan även annan som främjat denna med råd eller dåd. Detsamma ska gälla beträffande i annan lag

eller författning straffbelagd gärning, för vilken fängelse är föreskrivet. Av andra stycket följer att den som inte är att anse som gärningsman döms, om han förmått annan till utförandet, för anstiftan av brottet och annars för medhjälp till det.

Genom andra stycket i 23 kap. 4 § BrB utvidgas gränserna för gärningsmannaskap till att avse även den som, utan att vara gärningsman i strikt mening, har tagit en så aktiv roll vid genomförandet av brottet att det är naturligt att betrakta honom som gärningsman. Detta följer av att bestämmelsen talar om att den som inte *är att anse* som gärningsman döms för anstiftan eller medhjälp till brottet. Det krävs således inte alltid att en person, för att han ska kunna dömas som gärningsman, har deltagit i själva utförandet av brottet. En person som verksamt bidragit till brottets uppkomst kan också anses vara gärningsman (utvidgat gärningsmannaskap) trots att han i mer strikt mening endast har förmått annan till att utföra ett brott eller kanske t.o.m. endast på annat sätt har hjälpt denna att utföra brottet (Lagkommentar till 23 kap. 4 § brottsbalken).

Flera personer som tillsammans begått ett brott kan dömas i medgärningsmannaskap för detta brott. De har då handlat "tillsammans och i samförstånd" eller "gemensamt och i samråd". Det ordinära medgärningsmannaskapet kännetecknas av att det inte finns någon person, som på egen hand uppfyller brottsrekvisiten som gärningsman, utan att flera personer har hjälpts åt med att utföra brottet. De straffas då var och en som medgärningsman. Brottsbeskrivningarna tolkas med andra ord på det sättet att uttrycket "*den som*" kan ersättas med "*de som tillsammans*". Det får till följd att kausaliteten bedöms utifrån det gemensamma handlandet. Det behöver inte styrkas vem eller vilka av de deltagandes handlande som orsakat effekten (lagkommentar till 23 kap. 4 § BrB).

Vissa brott är dock sådana att endast den kan vara gärningsman som personligen utför den straffbelagda gärningen. Utvidgat gärningsmannaskap är uteslutet vid sådana s.k. egenhändiga brott. Exempel på det är mened och rattfylleri. Den som endast anstiftar mened kan aldrig dömas som gärningsman. Någon måste själv under laga ed ha avgett osann utsaga för att mened ska vara begången, och annan än denne kan inte dömas för gärningsmannaskap. Däremot kan ansvar för anstiftan eller medhjälp ifrågakomma för annan, och detta även om gärningsmannen t.ex. på grund av bristande uppsåt inte kan straffas. På motsvarande sätt förhåller det sig med rattfylleri (lagkommentar till 23 kap. 4 § BrB).

Som angivits framgår av förarbetena till bidragsbrottslagen att någon som medvetet lämnar en oriktig uppgift, som leder till fara för en felaktig utbetalning till någon annan, kan straffas. Det torde därmed vara klart att bidragsbrott inte är ett egenhändigt brott.

I det s.k. Södertäljemålet ansåg hovrätten att var och en, oavsett vilken del han eller hon hade tagit i bedrägerierna, skulle dömas som gärningsman. Detta

eftersom i samtliga delar, där åtalen funnits styrkta, det rört sig om "nödvändiga och samverkande delar för att genom vilseledande förmå företrädare för Försäkringskassan att betala ut de oriktiga beloppen" (Svea hovrätts dom 2015-07-23 i mål B 5912-14, s.121).

Slutsats: Oavsett om gärningen rubriceras som bedrägeri eller bidragsbrott kan medgärningsmannaskap övervägas. Valet hur åtalet ska utformas är beroende av delaktigheteten i brottet.

5.2.6 Andra brott än bedrägeri/bidragsbrott

Om det inte är bidragsbrott eller bedrägeri, vad kan det vara då?

Oriktiga tidsredovisningar och assistansräkningar kan i vissa situationer bedömas som osant intygande, brukande av falsk urkund och/eller urkundsförfalskning.

De personer som inte direkt varit inblandade i brottsupplägget kan i vissa fall misstänkas för häleri eller penningtvätt genom att de upplåtit sina konton för t.ex. återbetalning av fiktiva assistenters löner.

De brott som företrädarna för assistansföretagen även kan misstänkas för är vanligtvis bokföringsbrott, försvårande av skattekontroll och skattebrott. I flera fall har företrädare dömts bokföringsbrott. Brotten har bl.a. bestått i att bokföringen varit fördröjd eller att felaktig intäktsbokföring skett eftersom utbetalningarna från Försäkringskassan inte varit intäkter utan vinning av bedrägerierna.

Slutsats: Om inte bidragsbrott kan ledas i bevis kan det föreligga bevisning om andra brott (se ovan).

5.2.7 Skadestånd och återkrav

Hur förhåller det sig med Försäkringskassans återkrav och deras eventuella skadeståndsyrkande?

Det har framkommit att det i några fall uppstått frågor när det gäller skadeståndet. Det har bland annat handlat om frågan om Försäkringskassans möjlighet till återkrav kontra skadeståndsanspråk, andrahandsyrkanden samt invändningar som kan uppkomma under rättegången.

Presumtionen är att åklagare ska föra målsägandens talan om skadestånd i brottmålsrättegången, se vidare RättsPM 2013:1, Skadestånd.

Försäkringskassan kan, förutom att begära skadestånd i samband med brottmålet, ställa återkrav av det felaktigt utbetalda beloppet. Fram till den 30 juni 2013 kunde återkraven dock endast riktas mot brukaren och inte mot exempelvis vårdnadshavare, assistansanordnare eller assistenter. Sedan den 1 juli 2013 kan återkraven även riktas mot anordnaren eller vårdnadshavare. Några övergångsbestämmelser finns inte, vilket innebär att för utbetalningar gjorda före den 30 juni 2013 kan återkrav alltså bara riktas mot brukaren, i

annat fall måste Försäkringskassan således föra talan om skadestånd mot de övriga. Detta innebär att Försäkringskassan ofta väljer att föra talan om skadestånd i samband med brottmålet.

En annan anledning för Försäkringskassan att begära skadestånd istället för återkrav är en dom från Högsta domstolen, NJA 2013 s. 413. HD fann att Försäkringskassans beslut om återbetalning inte är en exekutionstitel, inte ens om beslutet fastställts av förvaltningsdomstol. Vill Försäkringskassan få en verkställbar dom måste Försäkringskassan således ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid allmän domstol. Försäkringskassan kan därför snabbare få en exekutionstitel genom att föra talan om skadestånd i samband med brottmålet.

När skadeståndsanspråk framställs i samband med brottmålet bör också andrahandsyrkanden övervägas. För det fall åtalet skulle ogillas och kassan endast fört talan om skadestånd på *grund av brott*, kan Försäkringskassan inte därefter återkomma i skadeståndspråget. Talan om skadestånd *i anledning av brott* och andra eventuella civilrättsliga grunder kan dock föras i andra hand i samband med brottmålet. Det skulle t.ex. kunna göras gällande att brukaren är återbetalningsskyldig enligt reglerna i 51 kap. 20 § och 108 kap. 2 § SFB.

I de flesta fall har Försäkringskassan räknat ut vilka belopp som är aktuella att kräva från respektive person (när det i förekommande fall riktas solidariskt mot flera) och själva angett eventuella andrahandsyrkanden. I något fall har jurister från Försäkringskassan varit närvarande under rättegången, och själva fört fram sin talan om skadestånd.

Det har förekommit några invändningar från misstänkta gällande Försäkringskassans skadeståndsanspråk. En av dessa är att skadeståndet bör jämkas på grund av att Försäkringskassan dröjt med polisanmälan alternativt inte stoppat utbetalningen i tid och därmed själv bidragit till skadan genom att inte begränsa den. I en dom från Göta hovrätt (dom 2012-10-26 i mål B 59-12) kom hovrätten fram till att Försäkringskassans underlåtenhet att ompröva rätten till assistansersättning inte utgjorde skäl för jämkning, särskilt inte när skadeståndsskyldigheten hade sin grund i ett uppsåtligt brott. Hovrätten hänvisade även till ett avgörande från Högsta domstolen, NJA 1989 s. 796.

Invändning om att skadeståndsskyldighet inte kan åläggas då det finns ett förvaltningsrättsligt system för återbetalning av oriktiga ersättningar har förkommit. Hovrätten för Västra Sverige (dom 2013-01-10 i mål B 2701-10) har funnit att brott kan leda till skadeståndsskyldighet även om det finns en näraliggande förvaltningsrättslig återbetalningsskyldighet och hovrätten hänvisade till NJA 1975 s. 675 och NJA 1978 s. 234.

Vidare har det inväntats att det inte är Försäkringskassan som har hela skadan eftersom kommunen ska ansvara för de första 20 timmarna av assistansen. I en dom från Hovrätten över Skåne och Blekinge (dom 2014-02-19 i mål B 3068-13) konstateras att den enskilde ska betala hela beloppet till Försäkringskassan enligt 108 kap. 2 § SFB och att därefter har Försäkringskassan en skyldighet

att betala tillbaka kommunens del till kommunen. Därför ansågs hela den felaktigt utbetalade assistansersättningen vara Försäkringskassans skada.

Slutsats: Som framgår ovan torde det inte föreligga några direkt rättsliga problem gällande Försäkringskassans skadeståndsanspråk och därför bör åklagaren regelmässigt kunna föra målsägandens talan.

5.2.8 Sekretess

”Sekretessen ställer till problem.”

I detta arbete har det framkommit att det i några fall har varit problem med sekretessfrågor. Dessa frågor har uppstått både under förundersökningen och under huvudförhandlingen.

I sammanhanget bör det uppmärksammas att de olika bestämmelserna om sekretess som finns fyller en viktig funktion och att en avvägning mellan olika intressen alltid måste ske i det enskilda fallet.

Inom hälso- och sjukvården gäller sekretess för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, se 25 kap. 1 § Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL).

Personliga assistenter

För assistenter inom kommunen gäller sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. För assistenter som är verksamma vid enskilda assistansföretag gäller 29 § i LSS. Den ska emellertid tolkas som OSL:s regler. Reglerna innebär bl.a. att inga uppgifter får lämnas utan lagstöd. (Olsson, sid. 41).

Sekretessen omfattar brukarens hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Även om man därmed inte kan ställa frågor till assistenter om brukarens hälsotillstånd finns en rad andra frågor som kan ställas. Det gäller t.ex. frågor om arbetstider, om man utfört annat slags arbete än assistansarbete, vem som informerat om vilket arbete som ska utföras och när, vilka andra assistenter man träffat (avlöst och/eller arbetat tillsammans med vid dubbel assistans), hur tidsredovisningar och schemaläggning går till, etc.

Anordnare

När en brukare köper assistans av en anordnare är det, när det gäller uppgifter om anordnaren, inte fråga om uppgifter som sådana personliga förhållanden som avses i 28 kap. 1 § OSL och därmed faller uppgifter om en anordnare utanför socialförsäkringssekretessen.

När uppgift ska eller får lämnas

Entydigt positiva uppgifter får röjas liksom uppgifter med stöd av samtycke. Vidare föreligger ibland uppgiftsskyldighet till andra myndigheter: vittnesplikt enligt 36 kap. 5 § RB, anmälningsplikt till socialtjänsten vid misstanke om ett

barn far illa, 14 kap. 1 § Socialtjänstlagen, samt anmälan om missförhållanden (Lex Sarah). (A.s. sid 45 ff).

Enligt 110 kap. 31 § SFB finns en skyldighet för myndigheter och arbetsgivare att lämna uppgifter till bl.a. Försäkringskassan om förhållanden som gäller en namngiven person och är av betydelse för Försäkringskassans verksamhet. Dessa uppgifter bör normalt lämnas av en chef och inte av assistenten (a.a. sid 47).

Grova brott kan också bryta sekretess. Då krävs att brottet har ett straffminimum på ett år (10 kap. 23 § OSL). Eftersom varken grovt bedrägeri eller grovt bidragsbrott har ett straffminimum på 1 år krävs således att den misstänkte ger sitt medgivande till att sekretessen hävs. Det är därför bra att tidigt i utredningen ta upp frågan med den misstänkte. Medgivande från eventuell god man och förvaltare har godtagits. I de fall sekretess gäller och man inte kan erhålla journaler och läkarintyg från sjukvården är de läkarintyg och annat material som finns hos försäkringskassan tillgängliga för utredningen (10 kap. 24 § OSL).

Uppgiftslämnande vid huvudförhandlingen

Vid rättegång har vittnesplikten vanligen företräde före tystnadsplikten, 10 kap. 28 § OSL. Det finns dock undantag i 36 kap. 5-6 §§ RB.

Frågeförbudet i 36 kap. 5 § RB, som omfattar bl.a. läkare, psykologer, sjuksköterskor och psykoterapeuter, gäller bara omständigheter som anförtrotts vittnet i yrkesutövningen eller som han eller hon fått veta i samband med yrkesutövningen. Frågeförbudet viker vid samtycke från den till vars förmån tystnadsplikten gäller eller i fråga om grova brott (straffminimum ett år, se ovan). (Krusberg, sid. 120 f.) Om en förhörsperson som har skrivit ett intyg eller ett utlåtande för att kunna användas i domstol eller i samband med myndigheters beslut, kan frågor som är kopplade till dessa få ställas och besvaras (jfr Welamson, särskilt sid 31).

Slutsats: Ökad kunskap om vad sekretessen innebär i olika situation kan undanröja en del av de problem som uppmärksammas. Det är tillåtet att i förhör med t.ex. assistenter och anordnare ställa frågor som inte rör den enskildes hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden.

5.2.9 Hemliga tvångsmedel

Kan hemliga tvångsmedel användas?

Det har påståtts att hemliga tvångsmedel inte kan användas då straffminimum för grovt bidragsbrott och bedrägeri endast uppgår till sex månader.

I många fall har brottsligheten pågått under lång tid och det föreligger ofta ett flertal omständigheter som gör att brottet kan bedömas som grovt (se ovan). Det gör att straffvärdet i aktuell ärendetyp ofta kan förväntas bli relativt högt.

Slutsats: Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får enligt 27 kap. 19 § RB användas för brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning får enligt 27 kap. 18 § andra stycket punkten 4 respektive 20 a § punkten 4 RB användas om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Av lagkommentaren till bestämmelserna framgår att det straffvärde som rätten ska bedöma är straffvärdet för det brott som ligger till grund för förundersökningen. Straffvärdehöjande och straffvärdelindrande omständigheter enligt 29 kap. BrB kring brottet ska beaktas vid bedömningen i den mån de är kända.

5.2.10 Övriga åtgärder

Vad kan man mer göra?

I de fall brotten har medfört utbyte bör man överväga att förverka dessa som utbyte av brott. Det är inte heller ovanligt med stora skadeståndsanspråk. Detta innebär att det ofta kan bli aktuellt med förvar och/eller kvarstad. Tidigt i utredningen bör därför en utredning om vilka tillgångar som finns göras. Se vidare RättsPM 2012:9; Förvar och Kvarstad, RättsPM 2012:10; Ett nytt arbetssätt, samt Handbok; Förverkande m.m.

I assistansbedrägerier är det inte ovanligt att bedrägerierna/bidragsbrotten har skett i näringsverksamhet. I de fall brotten skett av en näringsidkare i näringsverksamhet ska man överväga näringsförbud och företagsbot.

Näringsförbud ska meddelas om någon grovt har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid har gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt, se vidare lag (2014:836) om näringsförbud.

Talan om företagsbot ska föras om rekvisiten är uppfyllda. Av 36 kap. 7 § BrB följer bl.a. att företagsbot ska åläggas en näringsidkare som begår brott i utövningen av näringsverksamhet, om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter, och näringsidkaren inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten eller om brotten begåtts av person i ledande ställning eller haft särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll. Se vidare i RättsPM 2006:19.

Slutsats: I utredningen är det viktigt att i ett tidigt skede fundera över andra åtgärder som kan vidtas och yrkanden som bör framställas. Det kan gälla förvar, kvarstad, näringsförbud eller företagsbot.

6 Vägledning/rekommendation - hur en förundersökning kan bedrivas

I detta avsnitt ges vägledning/rekommendation för hur en förundersökning gällande brott med assistansersättning kan bedrivas. Här ges också förslag på olika utredningsåtgärder och andra åtgärder som kan vidtas. Vägledningen är varken uttömmande eller "tvingande" utan tänkt att tjäna som uppslag till hur förundersökningen kan bedrivas. Vägledningen behandlar inte frågor gällande förberedelser inför huvudförhandling och det som har bäring på det. I detta sammanhang kan nämnas Svea hovrätts rapport; En skräddarsydd rättegång – och vägen dit.

I en separat rapport lämnas förslag på mer övergripande åtgärder som ytterligare kan öka kvaliteten, enhetligheten och effektiviteten gällande brottsutredningar om fusk med assistansersättning.

6.1 Arbetsätt och specialistkompetenser

För att framgångsrikt kunna bedriva en förundersökning gällande brott med assistansersättning bör i ett tidigt skede följande vara klarlagt.

6.1.1 Resurssättning, kontinuitet och åklagarkompetens

Slutsatsen från projektet är att det är angeläget att utredningarna bedrivs koncentrerat, att de är tillräckligt resurssatta och att åklagarna m.fl. har rätt kompetens och erfarenhet. Förstärkning av åklagarfunktionen bör övervägas för dessa brottsutredningar. Att inte byta åklagare under utredningens gång och att åklagaren kommer in i utredningen så tidigt som möjligt är essentiellt. Detta gäller även den förstärkande åklagaren. Det är viktigt att ha kontinuitet i utredningen. En administratör bör knytas till ärendet.

6.1.2 Projektform och samordning

Förundersökningen bör bedrivas som ett projekt, dvs. med en tydlig plan och strategi, med tidpunkter för olika åtgärder. Vidare kan en logg över åtgärder, vem som ska vidta dem och uppföljning av dessa föras. Ett sätt att åstadkomma struktur och fokus är att hålla veckomöten med hela utredningsgruppen där kontinuerliga beslut om utredningens inriktning tas.

Det är en fördel att någon i utredningsgruppen för loggen och samordnar eftersom det i ärendena finns behov av att ta in särskild kompetens som analytiker, IT-forensiker, ekorevisorer och skattebrottsutredare. En

utredningsgrupp som får vara intakt, är fredad från andra ärenden och har byggt upp erfarenhet har visats sig vara effektiv och korta utredningstiden avsevärt. Utredningsgruppen bör helst vara med även under tiden för huvudförhandlingen och bistå åklagaren med presentationsmaterial till sakframställningen. Även ytterligare kompletteringar av utredningen kan behöva göras eller begärs av försvararen.

6.1.3 Ekorevisor eller annan finansiell utredare

Det är betydelsefullt att ha med en ekorevisor under utredningen, alternativt en finansiell utredare från Polisen. Ekorevisorn kan hjälpa till på flera sätt, såsom att hitta tillgångar för kvarstad m.m. I flera fall har revisorerna i assistansbedrägeriärendena främst arbetat med kontoanalyser. Detta för att kunna visa vad som hänt på konton när pengar har förts över, tagits ut och satts in. Många kontoutdrag på de inblandade och därefter ordentliga analyser av dessa har varit stark bevisning för brott. Revisorn har i vissa fall varit med vid husrannsakan och därefter varit med att förbereda förhören med de inblandande gällande ekonomin. I ett fall har en kontantberäkning gjorts som visade att den aktuella familjen inte skulle ha klarat av sin ekonomi utan de tillskott som kom från assistansföretag och fiktiva assistenter.

6.1.4 Analytiker

Även analytiker är viktiga i ärendena. De har i ärenden bl.a. analyserat filmer från kameraövervakningar och kunnat visa vilka och i vilken omfattning assistenter har varit hos brukaren och t.ex. i ett fall kunnat visa att en svårt sjuk brukare lämnades ensam. Genom analys av telefonpositioneringslistor har inte bara var den fiktiva assistenten varit i förhållande till brukaren kunnat visas utan t.o.m. var personen vanligtvis befinner sig. Det är inte heller ovanligt med stora beslag av datorer, telefoner m.m. varför en IT forensiker är nödvändig.

6.2 Utredningsåtgärder

I detta avsnitt anges ett antal utredningsåtgärder som visat sig fungera väl.

Det är viktigt att redan tidigt i utredningen fundera över den struktur som ska användas i ärendet och i kommande förundersökningsprotokoll.

6.2.1 Handlingar från Försäkringskassan

I de fall brukaren misstänks ha överdrivit sitt hjälpbehov, ta in hela Försäkringskassans akt eftersom det kan finnas information om andra förmåner t.ex. bilstöd och andra uppgifter som kan vara av värde.

För det fall inte hela akten begärs in bör i vart fall följande handlingar från Försäkringskassan vara med:

- Ansökan om assistansersättning med underlag såsom läkar- och ADL-intyg²
- Beslut om beviljad assistansersättning
- Fullmakter
- Förordande för god man eller förvaltare
- Omprövningsbeslut
- Protokoll eller anteckningar från hembesök hos brukaren
- Tidsredovisningar för aktuell brottsperiod
- Assistansräkningar för aktuell brottsperiod
- Utbetalningsbilder
- Eventuellt avtal mellan brukaren och anordnare
- Sammanställning över vilka assistenter som tidsredovisat
- Skadebelopp och hur det beräknats
- Sammanfattande PM från Försäkringskassan kan efterfrågas för få sammanställningar på skadebelopp, beslutskronologi och relevant reglering.

Det är viktigt att titta på hur själva tidsredovisningarna ser ut och jämföra dessa med varandra. Bara genom okulär besiktning kan det vara tydligt att assistentens namnunderskrift är förfalskad eftersom den varierar. Vidare kan de angivna arbetspassen vara alltför schematiska utan vare sig variationer eller avbrott för semester, sjukskrivningar eller barnafödande. Själva passen kan också vara orealistiska genom att t.ex. innebära att assistenten går på sitt pass mitt i natten för att endast arbeta tre timmar trots att den bor långt från brukaren.

6.2.2 Bevisinhämtning innan förhör med misstänkt

Många utredningsåtgärder kan och bör vidtas innan förhör med misstänkt/a hålls eftersom det är av vikt att ha så mycket kunskap som möjligt om hur brottsupplägget ser ut och vilka som är inblandade.

Kontoanalyser – i flera utredningar har bl.a. systematiska återbetalningar eller kontantuttag av hela eller delar av assistenternas löner till brukaren, gode mannen/förvaltaren eller anordnaren kunnat iakttas. Man kan även se om det finns inkomster från andra arbeten.

Kontokortsanalyser – för att kunna följa brukare och assistenter om de befinner sig där de borde eller inte och för att hitta platser där de kan ha fångats på bild eller där det finns vittnen att höra.

Övervakningsfilmer från butiker, casinon, bankomater flygplatser etc. - för att t.ex. visa brukarens avsaknad av hjälpbehov.

² Activities of Daily Living, aktiviteter i dagliga livet, allmän daglig livsföring

Resedokumentation och passtämplar – kan t.ex. visa att brukaren inte har hjälpbehov eftersom han t.ex. reser ensam, inte reser på handikappanpassad plats, vistas utomlands utan assistenter längre tider eller att assistenter som tidsredovisat inte varit med brukaren.

Kontrolluppgifter och skattedeklarationer från Skatteverket - för att kunna se om lönen överensstämmer med löneutbetalningar och för att se om fiktiva assistenter arbetar någon annanstans.

Annan arbetsplats eller sysselsättning – om det framkommer att exempelvis en assistent har ett annat arbete bör lönespecifikationer, scheman och in- och utpasseringsuppgifter inhämtas. Är personen studerande kan uppgifter hämtas om studietakt och obligatorisk närvaro.

Sökningar i Polisens register – kan visa att personen i fråga varit misstänkt eller inblandad i annan brottslighet. För det fall den misstänkte varit frihetsberövad kan handlingar och vittnesmål tas in från arrest- och häktetid. Vidare kan det finnas frivårdsyttranden att ta in.

Sökning i körkortsregister - för att se om den misstänkte har körkort, lämnat in läkarintyg för förnyelse av körkort eller ansökan om att bli handledare.

Kontakt med Migrationsverket - för att ta reda på vilka uppgifter som lämnats om sjukdomar och hälsotillstånd i samband med att man kommit till Sverige.

Internet – för att genom t.ex. bloggar få reda på om en person arbetar som personlig assistent eller har en annan sysselsättning.

Spaning – för att se om brukaren har aktuellt hjälpbehov och när eventuella assistenter är på plats. Det är viktigt att dokumentera vilka personer och vid vilka tidpunkter som dessa är på plats för att kunna jämföra med de tidsredovisningar som först i efterhand kommer in till Försäkringskassan. Vidare kan spaningen visa t.ex. var fiktiva assistenter egentligen arbetar. Erfarenhetsmässigt har det visat sig bättre att spaning sker intensivt under en vecka än sporadiskt under en längre period. Det är viktigt att spaningsiakttagelserna är väldokumenterade både skriftligen och genom filmer och fotografier.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (HÖK) – positioneringslistor för att t.ex. se huruvida assistenterna varit hemma hos eller tillsammans med brukaren i enlighet med tidsredovisningarna eller överhuvudtaget.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (HAK) - straffvärdena är ofta så pass höga och miljön runt brukaren så sluten att det svårt att komma vidare i utredningarna. Det kan därför vara aktuellt att överväga avlyssning. Av vikt att är lyssna efter diskussioner om återbetalningar och löner, hur och vem som gör tidsredovisningarna, vem som arbetar vart och också avsaknad av samtal som normalt förs i en verksamhet med anställda såsom sjukanmälningar, ersättare etc.

Hemlig kameraövervakning (HKÖ) - av samma anledning som HAK kan övervägas kan även HKÖ – övervägas. Detta särskilt i de fall som brukaren sällan eller aldrig rör sig utanför hemmet. Det blir av vikt att se när och hur länge misstänkta personer vistas hos brukaren.

Skriptprovsundersökningar - för att utröna om namnunderskrifter på tidsredovisningar och assistansräkningar är falska/osanna.

Fingeravtrycksundersökningar och DNA – kan i vissa fall visa vem som egentligen hanterat vissa dokument

6.2.3 Tillslag och husrannsakan

Erfarenhetsmässigt har kollusionsfaran visat sig vara betydande i denna typ av brott. Det är därför av betydelse att vid ett och samma tillfälle ta in misstänkta och vittnen till förhör och samtidigt genomföra husrannsakingar. Det är oftast viktigt att ha IT-forensiker och finansiella utredare på plats för att kunna hitta relevant bevisning. I de fall kvarstadsbeslut fattats bör även Kronofogdemyndigheten vara med på tillslaget för att kunna exekvera beslutet.

Brukaren

Det är viktigt att innan tillslag veta vilka hjälpbehov, vilka och hur många assistenter som brukaren ska ha enligt Försäkringskassans beslut. Detta för att kunna leta efter hjälputrustning och dokumentera avsaknad av sådan eller andra föremål som brukaren borde ha haft för att kunna klara sitt funktionshinder. Vidare bör brukarens boendesituation noteras. Därutöver bör dokumentation rörande assistenter som t.ex. scheman, avrapporteringsjournaler, medicineringslistor, almanackor etc. tas in och brist på sådan dokumenteras. Filmer och fotografier från t.ex. semesterresor där brukaren kan röra sig obehindrat, trots uppgivet stort hjälpbehov, har i flera ärenden haft stor betydelse som bevisning.

Fiktiva assistenter

Även husrannsakan hos misstänkta fiktiva assistenter kan bli aktuellt. Hos dem bör dokumentation rörande anställningsförhållanden såsom tidsredovisningar, scheman och lönespecifikationer eftersökas. Korrespondens från myndigheter där deras anställningsförhållanden berörs kan vara av intresse. All dokumentation om var de befunnit sig under brottsperioden, t.ex. resedokumentation, kan vara intresse för att se om de arbetat som assistenter eller inte.

Anordnaren

I vissa fall kan även husrannsakan hos anordnaren visa sig nödvändig att genomföra. Bokföringsmaterial, dokumentation över möten etc. kan visa sig innehålla värdefull information. Även här kan avsaknaden av handlingar och information vara av vikt att dokumentera

6.2.4 Förhör m.m.

Gärningsbeskrivning – redan vid delgivning är det bra att formulera en sådan.

Förhör med misstänkta – tenderar att, i vart fall med huvudmisstänkta, bli omfattande och flera behöver hållas. Det är därför viktigt att vara strukturerad från början för att förhören ska hålla en linje. I de fall man avser att gå igenom handlingar eller annat vid förhören, bör man förbereda en bilaga som man kan använda vid alla förhör, för att undvika att olika bilagor används vid olika förhör.

Kroppsbesiktning – för att utreda om misstänkt t.ex. tar den medicin som påstås.

Förhör med tjänstemän på Försäkringskassan (målsäganden) – dels om vad som hänt i aktuellt ärende (handläggare, personer som varit på hembesök eller haft kontakt med misstänkt), dels allmänt om hur assistansen fungerar (kan vara annan än handläggaren).

Om någon med allmän kunskap om assistansbedrägeri hörs från Försäkringskassan under huvudförhandlingen kan, med rättens tillstånd, förhöret hållas i anslutning till sakframställan eftersom vittnet hörs om sin sakkunskap.

Möjligheten finns även att begära biträde av någon från Försäkringskassan under förhandlingen. Detta kan övervägas t.ex. vid förhör som förväntas bli komplicerade och svåra att förstå utan stor kunskap om assistansersättning.

Fotokonfrontationer – vad gäller personer som misstänks vara fiktiva assistenter kan fotokonfrontation hållas där de får visa den brukare de arbetat åt eller vilka assistenter de arbetat med eller avlöst på sina arbetspass.

Förhör med läkare – läkarintygen har i många fall visat sig endast bygga på de uppgifter som brukaren eller någon som varit med vid läkarbesöket lämnat. Läkaren har många gånger inte gjort någon egen undersökning och/eller förlitat sig på tidigare läkarutlåtanden. Det är därför viktigt att vid förhör ställa frågor på vad läkarintyget grundar sig. Finns det material som motsäger uppgifterna i intyget t.ex. spaningsfilmer bör det förevisas för läkaren och frågor ställas om det. Man bör även utreda om man kan ha "bra dagar" utan hjälpbehov med aktuell diagnos. Det finns möjlighet att ta in utlåtande från oberoende specialistläkare t.ex. genom IVO (Inspektionen för vård och omsorg) eller rättsläkare. Man kan även överväga att höra någon som är specialist på aktuell sjukdom. Angående sekretess, se avsnitt 5.2.8.

Förhör med arbetsterapeuter – precis som vid förhören med läkarna är det viktigt att ställa frågor på vad ADL-intyget grundar sig.

Förhör med vittnen – grannar till misstänkt, personal på butiker, mackar etc där den misstänkte brukar handla och andra personer som på olika sätt kommit i kontakt med misstänkt bör höras om vad de iakttagit rörande den misstänkte.

Personal på arrest och häktet - kan höras om vilka hjälpbehov den misstänkte haft under den tid han varit frihetsberövad.

6.2.5 Struktureringen av förundersökningsmaterialet

Förundersökningsprotokollet blir ofta omfattande. För att öka överskådligheten kan t.ex. det underliggande materialet till konto- och HÖK-analyser dvs. kontoutdrag och positioneringslistor många gånger tas med som en bilaga till protokollet. I vissa fall kan det underliggande materialet läggas i sidomaterialet.

Med hänsyn till omfattningen av protokollet är det också viktigt att tidigt fundera på hur åtalet och sakframställningen ska utformas och systematisera förundersökningsmaterialet efter det.

Det är även av vikt att från början tänka ut hur undersökningen av datorer och liknande ska ske och hur materialet från dessa undersökningar ska dokumenteras och struktureras.

Bilaga 1 Rättspraxis

Mål med simulanter

- **Hovrättens över Skåne och Blekinge dom 2014-02-19, B 3068-13**
(Malmö tingsrätts dom 2013-11-12, B 4338-13)

Åtal väcktes mot sammanlagt nio personer, varav sju personer för grovt bidragsbrott och två personer för penninghäleri.

Brukaren påstods gemensamt med sina sex påstådda assistenter, varav fyra tillhörde hans familj, ha lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan vilket lett till att drygt 3,6 miljoner kr felaktigt betalats ut från Försäkringskassan. Dessa bestod dels i att han kommit med felaktiga påståenden om sitt hälsotillstånd och kraftigt överdrivit sitt hjälpbehov, dels i räkningar eller i tidrapporter redovisat utfört arbete som i själva verket aldrig ägt rum eller i vart fall inte varit av sådan art att det berättigat till assistansersättning. Penninghäleribrotten bestod i att lön mottagits för annans räkning avseende assistansarbete som aldrig utförts. Lönen överfördes sedan till ett bankkonto som brukaren hade tillgång till. De tilltalade förnekade brott. Omfattande skriftlig, t.ex. spaningspromemoria, och muntlig bevisning åberopades främst till styrkande av att den assistansbeviljade inte haft något hjälpbehov.

Samtliga åtalade dömdes av Malmö tingsrätt för grovt bidragsbrott, bidragsbrott eller penninghäleri. Påföljderna varierade från tre års fängelse till villkorlig dom. Stora skadeståndskrav ålades samtliga tilltalade. Hovrätten över Skåne och Blekinge instämde i tingsrättens bedömningar av skuld, brottsrubriceringar och i allt väsentligt även påföljder. För två av de tilltalade, som var 16 respektive 18 år när de begick brott, ändrade hovrätten skadeståndet genom att jämka det.

- **Hovrätten över Skåne och Blekinge dom 2014-07-28, B 1555-14**
(Kristianstad tingsrätts deldom 2014-05-06, B 2482-13)

Åtal väcktes mot sammanlagt tio personer, varav nio personer för grovt bidragsbrott och en person för medhjälp till grovt bidragsbrott.

Brukaren påstods gemensamt med sina åtta påstådda assistenter, varav i vart fall tre tillhörde hans familj, och företrädaren för det anlidade assistansföretaget ha lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan vilket lett till att över fyra miljoner kronor felaktigt betalats ut. De oriktiga uppgifterna bestod i att i samband med utredningen av behov om assistansersättning lämnades felaktiga uppgifter om hälsotillstånd och hjälpbehovet överdrevs kraftigt. Vidare hade i räkningar och tidrapporter redovisats utfört arbete trots att det aldrig ägt rum eller i vart fall inte varit av sådan art att det berättigat till assistansersättning. Brukaren, några av de påstådda assistenterna och även assistansanordnaren erkände till viss del att de begått brott. Omfattande skriftlig bevisning, t.ex.

spaningspromemoria, och muntlig bevisning åberopades främst till styrkande av att den assistansbeviljade inte haft något hjälpbehov.

Samtliga åtalade dömdes av Kristianstads tingsrätt för grovt bidragsbrott, bidragsbrott eller medhjälp till bidragsbrott. Påföljderna varierade från tre år och sex månaders fängelse till villkorlig dom. De åtalades ålades skadeståndsskyldighet och företrädaren för assistansföretaget 800 000 kr i företagsbot. Några av de tilltalade överklagade. I huvudsak fastställde hovrätten tingsrättens dom. Dock ändrade hovrätten tingsrättens dom och satt ned de längsta fängelsestraffen till tre år och avseende en tilltalad ogillades åtalet helt då det inte ansågs ställt utom allt rimligt att handlandet skett vare sig grovt oaktsamt eller uppsåtligen.

- Hässleholms tingsrätts dom 2011-07-26, B 1018-11

Tre personer åtalades för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott för perioden 1 juli 2001 till 31 december 2009, en son som brukare och fadern som medgärningsman och assistent samt en bror som assistent. Sammanlagt belopp uppgick till ca 3,5 miljoner kronor. De oriktiga uppgifterna ska ha varit att de tillsammans och i samförstånd gett sken av att brukaren varit utvecklingsstörd samt därefter lämnat överdriva och felaktiga uppgifter om brukarens handikapp och hjälpbehov. Försäkringskassan förde inte någon skadeståndstalan.

Tingsrätten fann det visat att hjälpbehov inte förelegat. Detta eftersom bland annat framgick att brukaren kört bil och att han hade polisanmälts och dömts för brott.

Tingsrätten ansåg dock att brukaren var utvecklingsstörd och att han kan ha lärt sig att klara sig mer och mer. Beträffande brukaren var det därför inte styrkt att han uppsåtligen vilselett Försäkringskassan. Gällande fadern kom man fram till att det inte var utrett vilket hjälpbehov som förelegat när assistansersättningen beviljades första gången 1994 och även om de uppgifter han lämnat till Försäkringskassan angående hjälpbehovet möjligen varit överdrivna kan de inte utan vidare anses ha varit direkt osanna. Hans uppsåt var därmed inte styrkt. Hela åtalet ogillades. Målet överklagades inte.

- Malmö tingsrätts dom 2014-10-21, B 8937-13

Åtal väcktes i oktober 2014 mot tre personer för grovt bidragsbrott. Brukaren påstods gemensamt med sina två söner, som angetts som assistenter, ha lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan dels om sitt hälsotillstånd och hjälpbehov, dels om redovisade timmarna för assistansarbete som inte utförts eller i vart fall inte varit sådant att det berättigat till ersättning.

Tingsrätten ogillade åtalet i sin helhet. Sammanfattningsvis ansåg tingsrätten att det inte fanns tillräckliga belägg för påstående om oriktiga uppgifter. Bl.a. ansågs bevisning för att rörelseförmågan varit större såsom spaningsfilmer, fotografier och vittnesmål inte ge något starkare stöd för att uppgifterna varit oriktiga. Spaning ansågs ha skett för vid få tillfällen och den tilltalade

påstående om att han poserat godtogs. Vidare får domens förstås som det för bedömningen av oriktigheten av uppgifterna om utfört arbete saknade betydelse att tidsredovisningen skedde schablonmässigt och inte återspeglade den riktiga tidpunkten när arbetet skett. Domen överklagades inte och har vunnit laga kraft.

- **Malmö tingsrätts dom 2015-05-06, B 2501-12 (Överklagad)**

Tre personer, en brukare samt en dotter och en sonhustru som var anställda som assistenter, åtalade för bl.a. grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott gällande assistansersättning under perioden november 2004 till februari 2012. Sammanlagt belopp uppgick till ca 4,7 miljoner kronor. De felaktiga uppgifterna bestod i att de lämnat vilseledande och felaktiga uppgifter om brukarens hälsotillstånd och hans hjälpbehov i sin dagliga livsföring samt vilken omfattning som assistenterna faktiskt utövat sitt arbete som assistenter. Alla förnekade brott.

Av tingsrättens dom framkom att brukaren, född 1945, beviljades assistans 1995. Diagnoserna var bl.a. presenil demens och andra psykiska sjukdomar. Omprövningar och hembesök skedde under åren och enligt de uppgifter som lämnades till Försäkringskassan ökade behovet av assistans hela tiden, bl.a. pga. av en stroke 2004. Brukaren behövde hjälp dygnet runt och kunde inte lämnas ensam. Av vittnesförhören framgick att de uppgifter som lämnats till läkare och Försäkringskassan i huvudsak lämnats av andra personer än brukaren, främst de två medtilltalade, f d hustrun och sönerna. Av andra vittnesmål framkom att brukaren varit på spelklubbar och spelat poker samt kört bil. Det fanns spaningsfilm som visade att brukaren kunde köra bil i princip felfritt. Av vittnesmål från läkare framkom att en person med progressiv demens inte skulle klara av att köra bil samt att sjukdomstillståndet inte varierar från dag till dag. Vidare framkom att brukaren varit aktuell hos polis och andra myndigheter under årens lopp och att brukaren hade rapporterats för brott samtidigt som assistans skulle ha utförts hos honom. Tingsrätten fann det utrett att brukaren inte hade stora och varaktiga funktionshinder och därmed inte varit berättigad till assistansersättning samt att brukaren och assistenterna tillsammans och i samförstånd lämnat vilseledande och oriktiga uppgifter och brukarens hälsotillstånd och hjälpbehov samt i vilken omfattning assistenterna faktiskt utövat arbetet som assistenter. Straffvärdet för brukaren ansågs vara 3,5 år, men med hänsyn till sjukdom och ålder dömdes han till två års fängelse och skadeståndsansvar om hela beloppet. Dottern, som varit assistent hela tiden, var 20 år när de första brotten som omfattades av åtalet begicks. Straffvärdet bedömdes vara 2,5 år och hon dömdes till 2 år fängelse samt solidariskt skadeståndsskyldig till nästan hela beloppet. Sonhustrun, som varit delaktigt under ett år, 2004-2005 fick villkorlig dom.

- **Hovrätten för Västra Sverige dom 2010-10-07, B 3294-10 (Halmstads tingsrätts dom 2010-07-19, B 948-10)**

Åtalet gällde grovt bidragsbrott (grovt bedrägeri för tiden innan bidragsbrottslagens ikraftträdande) och medhjälp därtill. Sammanlagt åtalades nio personer. Brukaren och anordnarna åtalades som gärningsmän för att tillsammans och i samråd eller samförstånd begått brotten och assistenterna åtalades för medhjälp. En av anordnaren och den som skött bokföringen åt honom åtalades även för bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll respektive medhjälp därtill.

Av tingsrättens dom framgår följande omständigheter. Brukaren kom till Sverige 2006. Den huvudsakliga grunden för ansökan om uppehållstillstånd verkade ha varit hans handikapp. Brukaren hamnade på en flyktingförläggning och kom där i kontakt med assistansanordnaren som var där för att leta kunder till sin verksamhet. En kort tid därefter flyttade brukaren in till en familj som anordnaren var bekant med. Brukaren beviljades därefter assistansersättning och flera av familjemedlemmarna i den familj han flyttat in till blev hans assistenter. Under de knappa tre år som brukaren uppbar assistansersättning betalade Försäkringskassan ut 4,7 miljoner kronor.

Samtliga åtalade förnekade brott, men medgivande fanns om olika omständigheter såsom bl.a. att man inte arbetat alls eller inte den omfattning som angetts på tidsredovisningar, att man inte fyllt i sina egna tidsredovisningar och lönen betalats tillbaka till anordnaren.

Enligt tingsrätten gjorde åklagaren gällande att det brottsliga handlandet bestod av två olika delar som var för sig var tillräckliga för att konstituera ansvar för bedrägeri respektive bidragsbrott. Den första delen utgjordes av att brukarens handikapp kraftigt hade överdrivits i ansökan om assistansersättning. Den andra delen utgjordes av att antalet redovisade arbetstimmar inte överensstämde med verkliga förhållanden.

Vad gällde den första delen av det brottsliga handlandet fann tingsrätten (majoritet) att bevisningen som lagts fram var av sådan styrka att det kunde hållas för visst att brukarens handikapp inte hade varit av den omfattningen att han varit berättigad till personlig assistent. Tingsrätten stödde sin bedömning på fotografier och filmer som visade hur brukaren rörde sig till synes obesvärat. Vidare la tingsrätten till grund för sin bedömning att brukaren gjort många resor till sitt hemland utan assistent och att olika personer bl.a. medtilltalade lämnat uppgifter om att det inte varit något fel på brukaren eller att han inte varit i behov av assistans i den omfattning som han beviljats. Vid husrannsakan hade bl.a. brukarens hjälpmedel såsom elektrisk rullstol och lyftanordning sett oanvända ut.

Vad gällde den andra delen kom tingsrätten fram till att ett felaktigt antal timmar angetts i tidsredovisningar och räkningar, vilket lett till att pengar hade betalats ut. Vidare kom tingsrätten fram till att samtliga inblandade i vart fall

haft ett likgiltighetsuppsåt då de antingen undertecknat in blanco eller trots vetskap om att det varit ett felaktigt angivet antal timmar på redovisningarna.

I tingsrätten dömdes samtliga enligt åtalet till påföljder mellan tre års fängelse och villkorlig dom

Sju av de dömda överklagade domen till hovrätten och yrkade att åtalet skulle ogillas. Hovrätten fastställde i stort tingsrättens domslut, men ansåg till skillnad från tingsrätten avseende bidragsbrottet inte att första ledet i åtalet dvs. att det överdrivna hjälpbehovet var bevisat. Däremot kom hovrätten fram till att tidsredovisningarna till största delen sakande verklighetsförankring och att assistansräkningarna hade innehållit sådana oriktiga uppgifter som föranledde ansvar enligt bidragsbrottslagen. Till stöd för denna slutsats fäste hovrätten särskild vikt vid uppgifterna att assistenterna lämnat tillbaka pengar till assistansanordnaren.

Som en konsekvens av att det inte kunnat bevisas att brukaren sakande hjälpbehov och hovrätten uppfattade detta som den enda grunden för Försäkringskassans skadeståndsyrkande ogillades det. Vidare ogillade hovrätten åtalet för grovt bedrägeri för tiden före bidragsbrottslagens ikraftträdande eftersom hovrätten ansåg att brotten fullbordades först när tidsredovisningarna inkommit dvs. efter bidragsbrottslagens ikraftträdande och att gärningsbeskrivningen inte var särskilt väl ägnad att läggas till grund vid en bedömning om ansvar enligt bidragsbrottslagen. Hovrättens domslut ändrade även på det sättet att fängelsestraffet för brukaren sattes ned från tre år till två år.

- Hovrätten för Västra Sverige dom 2010-05-10, B 1761-10 (Varbergs tingsrätts dom 2010-03-05, B 3570-09)

Åtal väcktes mot en brukare och hans två barn för att de tillsammans och i samförstånd begått grova bedrägerier under tiden den 1 april 2004 till och med den 31 juli 2007 och grova bidragsbrott från och med den 1 augusti 2007 till den 1 december 2009. Försäkringskassan yrkade skadestånd med sammanlagt nästan åtta miljoner kronor avseende den felaktigt utbetalda assistansersättningen. Enligt åtalet bestod vilseledandet och de oriktiga uppgifterna av dels oriktigt uppgivna hjälpbehov, dels i assistansräkningar felaktiga uppgivande av att olika personer (de bägge barnen och deras mor) arbetat som assistenter, dels att de bägge barnen undertecknat tidsredovisningar som sänt in till Försäkringskassan där de uppgivits arbeta som personliga assistenter åt fadern trots att så inte var fallet.

Tingsrätten fann att det inte var bevisat att brukaren lämnat oriktiga uppgifter om sitt hjälpbehov år 2004 då beslutet om assistansersättning fattades och la vid bedömningen vikt vid att läkare och arbetsterapeuter har haft att göra en självständig bedömning på föreliggande material. Däremot ansåg tingsrätten att det var bevisat att de bägge barnen de facto inte varit anställda som personliga assistenter åt sin far och tidrapporterna var därmed redan i formellt hänseende osanna, vartill kom att barnen i mycket stor omfattning redovisat

arbete som inte alls förekommit. Brukaren dömdes därför som gärningsman, och de bägge barnen som medhjälpare för de åtalade brotten. Dock dömde tingsrätten inte för hela det åtalade beloppet eftersom den inte ansåg att åklagaren ställt utom allt rimligt tvivel att den ersättning som utbetalats för moderns assistansarbete varit felaktig. Av betydelse för detta ställningstagande var att förhör med modern inte åberopats och hon därmed inte heller hördes under huvudförhandlingen.

Tingsrätten fäste vid sin bedömning vikt vid bl.a. att brukaren inte setts få hjälp med vissa saker, att barnen haft andra arbeten på annan ort och att de längre tider varit utomlands. Det ansågs utrett att brukaren inte varit så hjälpberoende som han gjort gällande, vilket i sin tur talade för att arbete utförts i mindre utsträckning än tidrapporterna visade. Brukaren lämnade uppgifter om att han fått hjälp av andra oidentifierbara personer den tid då barnen var bortresta. Han ansåg att det var en formsak vilken personlig assistent som var upptagen på tidrapporten. Det viktiga var att tidsuppgift svarade mot assistansinsats. Denna invändning från brukaren lämnade tingsrätten utan avseende.

Brukaren dömdes till fyra års fängelse och förpliktades betala skadestånd till Försäkringskassan med drygt 6,5 miljoner kronor. Barnen dömdes till villkorlig dom bl.a. på grund av att de medverkat i mindre mån och varit i beroendeställning till sin far. De förpliktades solidarisk med varandra och fadern att betala skadestånd med en miljon kronor.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom förutom påföljden för brukaren som ändrades till tre års fängelse då straffvärdet för gärningarna inte ansågs vara så högt som tingsrätten angivit.

- **Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-01-10, B 2701-12 (Vänersborgs tingsrätts dom 2012-04-13, B 6380-11)**

I målet var brukaren och hans f.d. hustru åtalade för att tillsammans och i samförstånd begått grovt bidragsbrott. Detta genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att anmäla ändrade förhållanden till Försäkringskassan under åren 2007-2011 vilket lett till att assistansersättning felaktigt betalats ut med sammanlagt drygt 5,8 miljoner kronor. Den f.d. hustrun åtalades endast för del av beloppet. De oriktiga uppgifterna bestod i att brukarens grundläggande behov i den dagliga livsföringen överdrivits samt att felaktiga tidrapporter avseende assistansersättning redovisats och/eller att lön mottagits.

Av tingsrättens dom framgår att brukaren redan 1995 beviljades assistansersättning och att anledningen till att han behövde hjälp var att han var förlamad i ena sidan. Under förhandlingen hördes 22 vittnen däribland bekanta till brukaren som kunde berätta att de inte sett att han haft de hjälpbehov som påståtts till Försäkringskassan. Vidare hördes en specialistläkare som på uppdrag av åklagaren undersökt brukaren när han satt anhållen som inte fann några objektiva fynd som visade på brukarens

förlamning. Den läkare som brukaren gått till sedan 1989 och som skrivit flera av de intyg som legat till grund för försäkringskassans beslut hördes också och berättad att det var brukarens egna uppgifter tillsammans med vad hon själv kunnat se och uppfattat som rimligt som legat till grund för henens intyg. Några objektiva tester hade hon inte utfört. När läkaren under förhandlingen konfronterades med fotomaterial, som bl.a. utvisade att brukaren utförande olika fysiska aktiviteter kände hon sig vilseledd.

Tingsrättens slutsats blev att brukaren inte lidit av ett stort varaktigt funktionshinder som inneburit behov av assistans i mer än 20 timmar. Han hade därmed lämnat oriktiga uppgifter med innebörd att han var berättigad till assistansersättning och åtalet ansågs därmed styrkt. Tingsrätten ansåg att den f.d. hustrun endast kunde dömas till ansvar för den bruttolön på drygt 600000 kr som hon fått utbetald för påstått assistansarbete. Brukaren dömdes till tre års fängelse och förpliktades att betala hela det åtalade beloppet i skadestånd till Försäkringskassan. Tingsrätten ansåg straffvärdet högre, men ansåg att det fanns omständigheter såsom ålder, stor skadeståndsskyldighet och hälsoproblem som talade i sänkande riktning.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom mot brukaren, som var den enda som överklagade. Av domen framgår att brukaren ifrågasatte om han överhuvudtaget kunde åläggas skadeståndsskyldighet mot bakgrund av att det finns ett förvaltningsrättsligt system för återbetalning av oriktiga ersättningar. Hovrätten fann att brott kan leda till skadeståndsskyldighet även om det finns en näraliggande förvaltningsrättslig återbetalningsskyldighet och hänvisade till NJA 1975 s. 675 och 1978 s. 234.

- Halmstad tingsrätts dom 2010-01-15, B 1964-09

Åtal väcktes i tingsrätten mot två personer, far och son, för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott under perioden november 2005 – januari 2009 samt mot fadern och två ytterligare familjemedlemmar för bidragsbrott gällande sjuk- och föräldrapenning. Sonen var brukaren och hans far var god man och anställd som assistent. De felaktiga utbetalningarna uppgick till sammanlagt 3 miljoner kronor. De oriktiga uppgifterna bestod i att brukaren till Försäkringskassan uppgett att han var handikappad på sådant sätt att han hade ett hjälpbehov som berättigar till assistansersättning. Samtliga nekade till brott. Försäkringskassan förde inte någon skadeståndstalan.

Tingsrätten fann det styrkt att brukaren inte haft ett sådant hjälpbehov som berättigar till assistansersättning. Detta grundade sig främst på privat film och privata fotografier som förevisats samt på läkarutlåtande och förhör med läkaren som utfört undersökningen som visade att några fynd som tydde på det hjälpbehov som uppgetts. En tidigare hustru, vars uppgifter värderades med försiktighet, vittnade om att han inte hade några fel alls. Tingsrätten fann det även styrkt att familjen varit medvetna om förhållandet att brukaren inte hade rätt till assistans. Brukaren och hans far dömdes för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott till 3 års fängelse vardera. Övriga dömdes för bidragsbrott

eftersom de inte hade utfört något verkligt omsorgsarbete och därför inte varit berättigade till sjuk- respektive föräldrapenning och de fick villkorlig dom. Målet överklagades inte.

- **Göta hovrätts dom 2012-10-26, B 59-12 (Linköping tingsrätts dom 2011-12-09, B 2272-11)**

Fyra personer åtalades för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott, en brukare och tre assistenter, varav två var bröder till brukaren och en var sambo med brukaren, under perioden maj 2005 till maj 2011. Vidare åtalades en läkare för medhjälp till grovt bidragsbrott medelst grovt osant intygande för att hennes felaktiga läkarintyg lett till felaktiga utbetalningar. Sammanlagt hade 13,6 miljoner kronor betalats ut felaktigt. Misstankarna uppstod när en vikarie på Försäkringskassan tyckte det var märkligt att brukaren bodde på en ort och några assistenter på andra orter samt att brukare, som behövde tillsyn dygnet runt och var helt rullstolsbunden, kunde resa så mycket utomlands.

De oriktiga uppgifterna bestod i att brukaren till Försäkringskassan falskeligen hade uppgett att han hade stora rörelsehinder, var rullstolsbunden och behövde hjälp med toalettbesök, måltider, påklädning och att sköta sin hygien samt att brukaren och assistenterna sammanställt tidrapporter och räkningar som undertecknats och innehållit felaktiga uppgifter om vem som arbetar och hur många timmar som utförts. Samtliga förnekade brott.

Utredningen bestod bl.a. av spaning som redovisats genom filmer och vittnesförhör, privata bilder från semestrar, kontoutdrag utvisande att löner till bröderna gått tillbaka till brukaren via sambo, läkarintyg inför förnyelse av brukarens körkort där brukaren beskrev sig som fullt frisk samt vittnesförhör med läkare, tidigare assistenter, grannar m fl.

Tingsrätten fann det visat att brukaren inte haft den funktionsnedsättning som krävs för att ha rätt till assistansersättning och att han vilselett försäkringskassan genom att lämna felaktiga uppgifter om sitt tillstånd och åberopat läkarintyg och andra intyg som gett en felaktig bild av hans funktionsförmåga. Tingsrätten fann åtalet mot honom i stort sett styrkt och dömde brukaren till 4 år fängelse och han dömdes att utge skadestånd till Försäkringskassan med ca 13,5 miljoner.

Assistenten som under en tid varit sambo, anställdes senhösten 2006. Tingsrätten ansåg att hon i vart fall från hösten 2008 insett att något var skumt. Hon kunde dock inte dömas för den tid hon inte lämnat in några rapporter, september 2009 – maj 2011. Hon ansågs ha ett likgiltighetuppåt och medverkat till felaktiga utbetalningar om ca 5,2 miljoner kronor och dömdes för grovt bidragsbrott till fängelse i två år och solidariskt skadeståndsansvar om 5,2 miljoner. Åtal för grovt bedrägeri fram till juli 2007 ogillades.

Tingsrätten fann det visat att bröderna från sommaren 2007 och framåt inte arbetade som assistenter trots att deras tidrapporter sa något annat. De ansågs ha tagit del av brukarens brottslighet de månader de undertecknat

tidrapporter. De ena dömdes för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott till fängelse 1 år och nio månader samt ådömdes solidariskt betalningsansvar om ca 4,4 miljoner och den andre för grovt bidragsbrott till fängelse 1 år och sex månader samt solidariskt skadeståndsansvar om 2,9 miljoner kronor.

I hovrätten yrkade åklagaren skärpta straff, brukaren och assistenterna yrkande frikännande domar alternativt lägre straff. Hovrätten ansåg att det inte var visat att de uppgifter som brukaren lämnat inledningsvis, under åren 2003-2004 var uppenbart falska. Uppgifterna som han lämnat 2010 ansåg hovrätten däremot bevisat inte stämde. I övrigt hade hovrätten samma uppfattning som tingsrätten och fastställde tingsrätten dom mot brukaren och assistenten som även varit sambo. Gällande bröderna ogillades delar av åtalet och straffen sänktes därför till 1 år och 6 månader respektive 1 år fyra månader samt skadeståndsansvaret minskades.

- **Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-03-20, B 3379-12 och B 4148-12 (Göteborgs tingsrätt deldom 2012-06-29, B 3394-12 och dom 2012-08-23, B 3394-12)**

Åtalet gällde grovt bidragsbrott (och medhjälp därtill medelst osant intygande) under tiden 2008 - mars 2012 och omfattade fyra personer (brukaren, brukarens sambo, assistanssamordnaren samt en person som uppgett sig ha arbetat som personlig assistent).

Den felaktigt utbetalda assistansersättningen uppgick till 3,3 miljoner kronor. De oriktiga uppgifterna bestod i felaktiga eller i vart fall avsevärt överdrivande av hinder och hjälpbehov för den som beviljats assistansersättning samt i felaktiga uppgifter i assistansersättningsräkningar om att angivna personer arbetat som personliga assistenter och om hur många assistanstimmar som utförts. Försäkringskassan yrkade skadestånd med 3,3 miljoner kronor samt ränta.

Brukaren förnekade brott. Brukarens sambo erkände att hon för en viss period lämnat oriktiga uppgifter om assistansersättningsräkningar och tidsredovisningar för assistenter men förnekade brott i övrigt. Assistanssamordnaren erkände delvis osant intygande men förnekade brott i övrigt. Den fjärde åtalade förnekade brott under vissa av perioderna och erkände gärningarna under vissa av perioderna.

Tingsrätten fann att samtliga åtalade begått de gärningar som åklagaren påstått och de dömdes för grovt bidragsbrott (resp. medhjälp till grovt bidragsbrott medelst osant intygande). Det ansågs utrett att brukaren "spelat" sjuk och att några assistenter inte hade funnits. Brukaren och hans sambo dömdes till fängelse 3 år. En av de dömda hade själv samt genom ett av henne kontrollerat kommanditbolag varit anordnare av assistansen och hon hade upprättat oriktiga assistansersättningsräkningar och tidsredovisningar. Hon dömdes för grovt bidragsbrott till fängelse 2 år. Hon meddelades också näringsförbud i fem år. Den fjärde åtalade dömdes för medhjälp till grovt bidragsbrott medelst osant intygande till villkorlig dom och 120 timmars samhällstjänst (straffvärde

4 månaders fängelse). Hon ansågs ha medverkat i mindre mån då hennes insats har varit begränsad till att hon har medgett att det har satts in pengar på hennes konto, att hon felaktigt har redovisats som personlig assistent och att någon undertecknat tidsredovisningarna med hennes namn samt att hon senare själv upprättat och undertecknat tidsredovisningar. Hon ansågs inte heller haft någon egen vinning. Samtliga åtalade dömdes även att betala skadestånd. Brukaren och hans sambo förpliktades att solidariskt utge skadestånd till Försäkringskassan med 3,3 miljoner kronor. I vissa delar skulle skadeståndet utges solidariskt med de övriga två dömda personerna. Tingsrätten förordnade också om kvarstad.

Tre av de dömda överklagade till hovrätten och yrkade helt eller delvis ogillande av åtalet och skadeståndsyrkandet. Brukaren och hans sambo yrkade i vart fall att påföljden mildras.

Hovrätten fastställde tingsrättens domslut ifråga om skuld, rubricering, påföljd och skadestånd. Hovrätten för ett resonemang om och konstaterar att de brottsliga gärningarna utgör flera brott. Hovrätten anför beträffande brukaren och dennes sambo att straffvärdet motsvarar det som tingsrätten kommit fram till, nämligen tre års fängelse, och beaktade det avsevärda belopp som brottsligheten rört och att det varit fråga om ett förslaget utnyttjande av samhällets trygghetssystem. Hovrätten anger vidare, ifråga om skadeståndet, att brott kan leda till skadeståndsskyldighet även om det finns en närliggande förvaltningsrättslig återbetalningsskyldighet. Hovrätten saknade därför anledning att ändra det som tingsrätten bestämt om skadestånd för de tilltalade. Högsta domstolen har inte meddelat prövningstillstånd.

- Göta hovrätts dom 2013-06-25, B 940-13 (Linköpings tingsrätt dom 2013-03-22, B 2265-12)

Åtalet gällde grovt bidragsbrott och grovt bedrägeri under tiden juli 2006-maj 2012 och fyra personer åtalades; brukaren och tre assistenter, som var brukarens före detta hustru och deras två barn. Den felaktigt utbetalda assistansersättningen uppgick till sammanlagt ca 5,3 miljoner kronor och både kommunen och Försäkringskassan hade skadeståndsanspråk. De oriktiga uppgifterna bestod i att brukaren lämnat falska uppgifter om sitt hjälpbehov och att samtliga åtalade lämnat felaktiga uppgifter i assistansersättningsräkningarna om att arbete utförts som personlig assistent, vem som arbetat som personlig assistent och hur många assistanstimmar som utförts/utnyttjats.

Utredningen i målet bestod bl.a. av uppgifter från en assistent (som även anmält brukaren för andra brott), en rättsmedicinsk kroppsundersökning som bl.a. visade att brukaren inte uppvisade skador som gett upphov till bestående fysiska men eller muskelförtvining, privata bilder och filmer från semesterresor, uppgifter från polis i samband med gripandet där brukaren rört sig obehindrat och försökt undkomma polisen, uppgifter från häktespersonal om hur brukaren klarat tiden i häktet, uppgifter från grannar och personal på

en mack om att brukaren rört sig obehindrat samt vittnesmål från en polis om att rullstolen inte få plats i brukarens bil. Vidare fanns gällande assistenternas tidredovisning bevisning såsom busskort och gymkort samt uppgifter om körlektioner, som visade att de varit på andra platser samtidigt som arbete som assistent har redovisats.

Tingsrätten fann att brukarens rörelseförmåga inte vid någon tidpunkt medfört stora och varaktiga funktionshinder som lett till det hjälpbehov som angetts och att brukaren uppsåtligt lämnat oriktiga uppgifter om sitt hjälpbehov till kommunen och Försäkringskassan. Redan mot bakgrund av att brukaren varit medveten om att han inte haft rätt till assistansersättning har han lämnat oriktiga uppgifter i tidrapporterna och räkningarna om ersättning för utfört assistansarbete. Dessutom har assistans begärts och betalats ut för assistansarbete i Sverige när brukaren varit utomlands. Han ansågs ha gjort det uppsåtligt och gärningarna bedömdes som grova. Han dömdes till 4 års fängelse.

Tingsrätten fann att brukarens f d hustru fått information om och var medveten om vad som ingick i arbetet som personlig assistent när hon anställdes och redan mot bakgrund av att hon varit medveten om att brukaren inte haft rätt till assistansersättning och att sådant arbete inte utförts hade hon lämnat oriktiga uppgifter. Hon dömdes för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott till 3 års fängelse.

Sönerna, som båda varit 16 år när de anställdes som assistenter, måste enligt tingsrätten ha varit medvetna om att brukaren hade förmåga att klara sig bra på egen hand och har därför gjort sig skyldiga till grovt bidragsbrott respektive bidragsbrott (med hänsyn till de belopp de medverkat till). De dömdes till villkorlig dom med samhällstjänst 240 timmar (alt 11 månader fängelse) respektive villkorlig dom.

I hovrätten överklagade samtliga dömda och yrkade på frikännande domar. Hovrätten ansåg i likhet med tingsrätten att brukaren lämnat oriktiga uppgifter och inte haft sådant hjälpbehov som berättigar till assistansersättning.

Hovrätten fastställde i stort sett tingsrättens dom. Den av sönerna som dömts för grovt bidragsbrott fick skadeståndsansvaret jämkat, pga. att han var ung när brotten begicks, att hans delaktighet sannolikt till stor del haft sin grund i faderns inflytande, att han inte fått del av utbyte av gärningar i en omfattning som är i närheten av det yrkande skadeståndsbeloppet.

- **Göta hovrätts dom 2014-11-06, B 997-14 (Linköpings tingsrätt deldom 2014-02-28, B 2984-13)**

Åtalet gällde grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott för tiden september 2005 - juli 2013. Åtalet omfattade åtta personer (varav sju infann sig till förhandlingen), brukaren, brukarens fru och sex assistenter varav ett par även varit företrädare för assistansanordnare. Den felaktigt utbetalda assistansersättningen uppgick till sammanlagt ca 6,7 miljoner kronor. De

oriktiga uppgifterna bestod i felaktiga eller kraftigt överdrivande av hjälpbehov gällande brukaren och felaktiga uppgifter i assistansersättningsräkningarna gällande hur många assistanstimmar som utförts och om att angivna personer arbetat som assistenter.

Tingsrätten fann det styrkt att brukaren inte haft behov av assistans, på grund av övervakningsfilmer, hans frus uppgifter i polisförhör om att han i stor utsträckning klarade sig bra på egen hand samt assistenternas uppgifter om att ingen av dem i egentlig mening hjälpt honom. Han hade även varit häktad i närmare sex månader vid domen och han hade under tiden i häktet inte behövt assistans. Tingsrätten fann det även styrkt att brukaren vilselett Försäkringskassan med uppsåt. Brukaren dömdes för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott till fängelse 3 år och 6 mån (straffvärdet var 4 år). Brukarens fru, som var analfabet och inte behärskade svenska, ansågs av tingsrätten inte ha förstått vad som pågick från början men från tvåårsomprövningen i september 2010 menade tingsrätten att hon förstått varför hon dömdes för grovt bidragsbrott till ett års fängelse. Två av assistenterna dömdes för grovt bidragsbrott med hänsyn till de belopp de ansågs ansvariga för var så högt. De andra tre dömdes för bidragsbrott. Samtliga fick villkorlig dom med böter. Stora skadestånd ålades de tilltalade.

De två assistenter som dömts för grovt bidragsbrott överklagade till hovrätten som fastställde tingsrättens dom.

- **Göta hovrätts dom 2015-03-04, B 1274-14 (Örebro tingsrätts dom 2014-03-21, B 661-11)**

Fyra personer, en brukare och tre assistenter, åtalades för grovt bidragsbrott genom att de tillsammans och i samförstånd under perioden april 2008 till och med april 2009 lämnat oriktiga uppgifter samt därtill inte anmält ändrade förhållanden som det förelegat en skyldighet att lämna enligt lag eller förordning. Sammanlagt påstods att drygt 650.000 kronor felaktigt betalats ut och att fara orsakats för att ytterligare drygt 150.000 kronor skulle ha betalats ut.

Utredningen var relativt omfattande och bestod bl.a. av bevisning om att brukaren företagit en längre resa utan att behöva någon personlig assistent. Vidare att assistenterna befunnit sig på andra arbeten, fött barn eller haft andra sysselsättningar under tidpunkter när de enligt de tidsredovisningar som skickats in till Försäkringskassan skulle ha arbetat som personliga assistenter.

Åtalet ogillades mot brukaren och två av assistenterna. Tingsrätten la vid sin bedömning vikt vid att en läkare intygat att brukaren inte klarade av att genomföra sina dagliga rutiner och att hon behövde aktiv hjälp med dessa. Det var således inte bevisat att brukarens hälsotillstånd var förändrat och därmed förelåg inte heller någon anmälningsskyldighet om ändrade förhållanden. Tingsrätten fäste också avseende vid påstådd analfabetism, som inte var motbevisad, och språkförbistringar. Vad gällde åtalet avseende lämnade oriktiga uppgifter till Försäkringskassan ogillades även denna del mot brukaren

och även mot två av assistenterna. Detta främst på grund av bristande uppsåt där vikt lades vid deras brist på kunskap om regelverket gällande assistansersättningen, främst vad den personliga assistenten ska arbeta med. Vidare ansågs inte annat visat än att ett par av dem under en längre del av brottsperioden inte känt till att assistansersättning var beviljade. Åtalet mot den tredje assistenten ogillades också till stora delar på grund av hans bristande kunskaper om regelverket. Dock fälldes han till ansvar för bidragsbrott av normalgraden i den delen där det var visat att han tidsredovisat samtidigt som han arbetat som busschaufför eller brukaren varit bortrest. Påföljden bestämdes till att tidigare utdömd villkorlig dom skulle avse även den nya brottsligheten samt dagsböter.

Både åklagaren och den assistenten som fälldes till ansvar överklagade tingsrättens dom. Åtalet prövades i sin helhet. Hovrätten fastställde tingsrättens dom gällande de personer där åtalet ogillats och ogillade även åtalet mot den i tingsrätten fällde assistenten eftersom brottet var preskriberat.

**- Hovrätten för Nedre Norrland dom 2014-02-11, B 1004-13
(Ångermanlands tingsrätts dom 2013-08-27, B 298-13)**

Åtalet gällde fem fall av grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott för tiden juni 2003 till mars 2012, vilka förutom assistansersättning gällde andra ersättningar från Försäkringskassan och kommunen. Två personer åtalades, brukaren som huvudman och en assistent, tillika brukarens bror, som åtalades för medhjälp till brotten. De felaktiga utbetalningarna uppgick till sammanlagt ca 14,2 miljoner varav knappt 11,9 miljoner avsåg assistansersättning. De oriktiga uppgifterna bestod i att brukaren hade underlåtit att lämna korrekta uppgifter till Försäkringskassan genom att i samband med ansökan om utökad assistans lämnat oriktiga och överdrivna uppgifter som sitt hälsotillstånd och behov av stöd i sin dagliga livsföring samt om felaktiga och förfalskade tidrapporter. Båda förnekade brott.

Utredningen i målet bestod bl.a. av vittnesmål från assistenter, personer som handletts av brukaren, läkare samt poliser och som övrig bevisning fanns fotografier och privata filmer av brukaren, filmer från spaning, filmer från övervakningskameror i butiker samt hemlig telefonavlyssning.

Tingsrätten fann åtalet styrkt. Av vad assistenterna berättat fann man det visat att assistenterna inte arbetat för att tillgodose brukarens grundläggande behov utan hade utfört andra sysslor på gården och genom vad de som handletts av brukaren berättat var det visat att brukaren inte haft rätt till assistansersättning under den tid åtalet avsåg.

Tingsrätten ansåg att varje utbetalningstillfälle var en gärning. Då de aktuella gärningarna avsåg betydande belopp, pågått under lång tid och utövats systematiskt fann tingsrätten att de skulle rubriceras som grovt bedrägeri respektive grovt bidragsbrott. Brukaren dömdes till 5 år fängelse och skadestånd om hela det åtalade beloppet. Hennes bror dömdes för medhjälp

till grovt bidragsbrott då det ansågs visat att han inte utfört uppgifter som personlig assistent men fått lön.

I hovrätten hördes några nya vittnen, bl.a. läkare. Med hänsyn till vad vittnena i både tingsrätt och hovrätt berättat och det rättspsykiatriska utlåtandet fann hovrätten att brukaren inte hade någon funktionsnedsättning och inte sådant hjälpbehov som berättigar till de ersättningar och förmåner hon fått. Hennes invändning om bristande uppsåt pga. dissociativ identitetsstörning, DID, innebärande att hon växlar mellan ett stort antal personligheter, ansågs med hänsyn till bl.a. det rättsmedicinska utlåtande, som socialstyrelsen yttrat sig över, motbevisad. Hovrätten fann åtalet styrkt och att gärningarna skulle bedömas som grova. Påföljden bestämdes till 4 år och skadeståndet fastställdes. Brodern frikändes.

Mål med utnyttjande

- **Blekinge tingsrätts dom 2013-05-29, B 1246-11**

Åtal väcktes den 3 januari 2013 mot sju personer för grovt bidragsbrott och medhjälp till det. Samtliga personer, som alla stod i släktförhållande till varandra och till de brukare som var beviljade assistansersättningen, åtalades för att ha medverkat till att tidsredovisningar med oriktiga uppgifter lämnats in till Försäkringskassan. De oriktiga uppgifterna bestod i vem som arbetat och hur många timmar som redovisats. Bevisningen var till stor del skriftlig och bestod i handlingar som visade att de som angivits i tidsredovisningar inte hade varit hos brukarna utan på resa eller på annan arbetsplats.

Tingsrätten ogillade åtalet i sin helhet och i huvudsak på den grunden att mot de tilltalades förnekande endast fanns skriftlig bevisning som inte var så tillförlitliga att det kunde anses ställt utom allt rimligt tvivel att oriktiga uppgifter lämnats i tidsredovisningarna. Den skriftliga bevisningen bestod huvudsakligen av personalliggare som skulle visa att de personliga assistenterna inte arbetat hos brukaren utan varit på arbetsställen som personaliggarna angav. Domen överklagades inte och har vunnit laga kraft.

- **Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2012-03-12, B 34-12 (Malmö tingsrätts dom 2011-12-15, B 202-11)**

En person åtalades för grovt bedrägerier och grovt bidragsbrott under perioden december 2003 till augusti 2010 då han erhållit vårdbidrag, assistansersättning och bilstöd genom att ha lämnat oriktiga uppgifter om en anhörigs tillstånd och sjukdom och därefter hållit fast vid de oriktiga uppgifterna. De felaktigt utbetalda beloppen uppgick till sammanlagt ca 2,4 miljoner kronor varav ca 1,6 miljoner kronor avsåg assistansersättning.

Av tingsrättens dom framgick följande. Den nära anhöriga var hans dotter. Dottern började vanlig skolklass och hon hade då vissa svårigheter med inläring, koncentration och social kontakt. Undersökningar gjordes och de

visade att hon var välfungerande och kommunicerbar men i stort behov av pedagogiskt stöd. Vissa tecken på förståndshandikapp fanns men eftersom hon inte hade svenska som modersmål (det språk testerna utgick från) och hon hade inte vistats i barngrupp innan förskoleklass kunde det inte fastställas. Inga tecken på autism fanns. Senare utredningar visade en flicka med stora psykiska problem. I det närmaste inte kontaktbar och i behov av hjälp med det mesta. Hon diagnosticerades med autism (trots att hon inte visat sådana tecken tidigare) och grav utvecklingsstörning. Hon blev sämre och fick sedan ytterligare en diagnos som innebar en sjuklig förändring av hjärnan.

10 år efter testerna, som 17-åring, visade hon sig vara en ung kvinna som i det närmaste klarar alla sysslor en frisk 17-åring klarar samt vara fullt kommunicerbar.

De som undersökt dottern tidigare hade gjort det i faderns närvaro och hon hade då gömt sig, inte uttalat sig, inte tittat utredarna i ögonen och de mesta uppgifterna har lämnats av fadern. En sådan förändring som skulle ha skett var enligt läkarna inte möjlig. Tingsrätten kom därför fram till att hon inte haft de sjukdomar hon diagnosticerats med (förutom eventuellt en lindrigare form av utvecklingsstörning). Hon hade spelat sjuk och lurat dem som undersökt henne. Tingsrätten fann det vidare utrett att den tilltalade förmått henne att spela sjuk. Åtalet var i sin helhet styrkt och han dömdes för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott till 4 års fängelse. Att han hade använt sin egen dotter som ett verktyg och hänsynslöst utnyttjat och missbrukat hennes ungdom och hennes beroende av honom medförde en kraftig ökning av straffvärdet.

Hovrätten fastställde i stort sett domen. Med hänvisning till 5 § lagen om införande av brottsbalken ansåg hovrätten att hela brottsligheten skulle bedömas som grovt bidragsbrott och hovrätten sänkte straffet till 3 års fängelse.

- **Hovrätten för Västra Sverige dom 2013-04-15, B 1872-12 (Halmstads tingsrätts dom 2012-02-09, B 3103-10)**

Åtal väcktes i tingsrätten mot sammanlagt tretton personer. Tolv av dem åtalades för grova bidragsbrott. De personer som drev de två anordnarbolagen åtalades även för försvärande av skattekontroll, grovt brott, bokföringsbrott, grovt brott, och en av dem även för grova skattebrott. Den som skött bokföringen på bolagen åtalades endast för medhjälp till bokföringsbrott, grovt brott, och försvärande av skattebrott samt skyddande av brottsling.

Omständigheterna i målet bestod i huvudsak av att två bröder tillsammans drev två assistansföretag. De sista åren som verksamheten bedrevs innan bröderna greps hade bolagen en omsättning på cirka 150 respektive 10-12 miljoner kronor. Påståendena om skattebrott och bokföringsbrott bestod bl.a. i att en av bröderna under ett år tillgodogjort sig sammanlagt drygt 50 miljoner kronor från ett av bolagen. Transaktionerna hade skett till privata konton i utlandet.

Bidragsbrotten bestod i att en eller bägge bröderna tillsammans och i samråd och samförstånd med assistenter och i ett par fall även brukarna vilselett eller lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan om vilken assistans som utförts. Vilsledandet bestod i flera fall av att brukaren vistats utomlands i för stor utsträckning för att ha rätt till assistansersättning. Brukarna var i flera fall handikappade barn vars föräldrar en av bröderna sökt upp på flyktingförläggningar och berättat om möjligheterna till assistansersättning och värvat dem. Föräldrarna var uppsatta som assistenter och fick låga timlöner för sitt arbete.

Tingsrätten ogillade åtalet avseende skattebrott och bokföringsbrott i den delen som avsåg de pengar som en av bröderna påstods ha tillgodogjort sig. Detta eftersom den tilltalades invändning om att pengarna förts över till hans privata konto av misstag, vilket han rättat till, inte kunde motbevisa. Dock ansåg tingsrätten det utrett att en fördröjning skett av bokförandet, vilket ledde till att bröderna dömdes för bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll, bägge grova brott. Den som skött bokföringen friades.

Vad gäller bidragsbrotten ogillades dessa i vissa delar, dels på grund av att tingsrätten ansåg det inte visat att de oriktiga uppgifterna om under vilka exakta tidpunkter som arbete skulle ha skett skulle ha påverkat utbetalningarna från Försäkringskassan, dels att åklagaren inte presenterat någon konkret utredning om hur agerandet vid anmälningsskyldighet om ändrade förhållanden skulle ske. Dock bifölls åtalen avseende bidragsbrott i vissa delar avseende de bägge bröderna och fem av de andra åtalade. Övriga friades.

Den ene brodern dömdes till fängelse 1 år och 4 månader och meddelades näringsförbud för en tid av tre år. Övriga blev dömda till villkorlig dom förenade med böter eller samhällstjänst.

Till hovrätten klagade åklagaren på två av de tilltalades domar, dels den broder som påstods ha tillgodogjort sig 50 miljoner kronor från bolaget, dels personen som skött bokföringen. Hovrätten ändrade tingsrättens dom på så sätt att brodern friades från bidragsbrottet, men fälldes för ytterligare bokföringsbrott. Påföljden fastställdes. Bokföraren dömdes för osant intygande till dagsböter.

- Västmanlands tingsrätts dom 2012-07-27, B 5756-11

Åtal väcktes i tingsrätten mot två personer för grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott under perioden mars 2005 – oktober 2011. De båda var gifta med varandra, frun var brukaren och mannen anställd som assistent av assistansbolag. De felaktiga utbetalningarna uppgick till sammanlagt ca 5 miljoner kronor. De oriktiga uppgifterna bestod enligt åklagaren i att brukaren lämnat felaktiga uppgifter till Försäkringskassan om sitt behov av hjälp i sin dagliga livsföring och att de båda felaktigt till Försäkringskassan uppgett att mannen arbetat som assistent. Båda förnekade brott.

Utredningen bestod bl.a. av spaning, noteringar vid husrannsakan, privata filmer och bilder vittnen.

Tingsrätten kom fram till att brukaren hade livsvariga handikapp men att hon inte hade ett hjälpbehov som översteg 20 timmar per vecka, varför hon inte var berättigad till assistansersättning. Tingsrätten kom dock fram till att det inte var styrkt att hon lämnat felaktiga uppgifter till Försäkringskassan. Vid möte hos Försäkringskassan var brukaren, som inte behärskade svenska, hennes man, som inte heller behärskade svenska särskilt bra, och assistansanordnaren med, dock inte någon tolk. Det kunde därför vara felaktiga översättningar som lett till de felaktiga uppgifter och att det var assistansanordnaren som överdrov uppgifterna som lämnats och brukaren inte förstått det. Gällande makens arbete fanns vittnen som kunde berätta att han arbetat mycket i hemmet och hjälpt sin fru med hennes personliga hygien m.m., trots arbete i restaurang och sedermera kiosk som familjen ägde. Det var därför inte heller visat att de lämnat felaktiga uppgifter om att han arbetat som assistent. Hela åtalet ogillades. Domen överklagades inte.

- **”Örebromålet”, Göta hovrätts dom 2014-10-16, B 2461-13 (Örebro tingsrätts dom 2013-08-21, B 4693-12)**

Åtal väcktes i mars 2013 mot företrädare för assistansföretaget Assistans Trygghet Service AB (ATS), företrädare för brukare och assistenter, avseende grova bidragsbrott och grova bokförings- och skattebrott. Åtalet omfattade sammanlagt 17 personer och avsåg 15 brukare. Sammanlagd summa var 4,8 miljoner kronor.

Enligt åtalet hade de lämnat felaktiga uppgifter till Försäkringskassan avseende brukarna och på så sätt orsakat fara för att assistansersättning felaktigt betalas ut eller betalats ut med ett för högt belopp. De oriktiga uppgifterna hade avsett vem som utfört assistans och hur många assistanstimmar som utförts av dessa personer. Assistenterna åtalades för medhjälp genom att de undertecknat eller gett annan tillåtelse att underteckna tidsredovisningar som felaktigt innehöll uppgifter om att de arbetat som personlig assistent trots att så inte var fallet.

Tingsrätten ogillade samtliga punkter avseende bidragsbrotten. Tingsrätten fann det styrkt att det hade lämnats oriktiga uppgifter till Försäkringskassan gällande vem eller vilka som utfört assistans och hur många timmar dessa utfört assistans. Tingsrätten ogillande dock åtalen för grovt bidragsbrott och konstaterade att invändningen om att assistans utförts av andra i den omfattning som har redovisats till Försäkringskassan fick godtas. På grund av det fann tingsrätten att de oriktiga uppgifterna om vem eller vilka som utfört assistansarbete inte skulle ha påverkat utbetalningarna från Försäkringskassan och därmed har de oriktiga uppgifterna inte medfört fara för att för mycket assistansersättning betalas ut i förhållande till den assistans som respektive brukare beviljas och den assistans som brukaren har erhållit. Objektivt sett hade det därför enligt tingsrätten inte begåtts något bidragsbrott.

Åklagarna överklagade tingsrättsdomen angående bidragsbrottsligheten. I hovrätten omfattade målet misstankar mot två bolagsföreträdare och sex brukarföreträdare avseende tre brukare.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom gällande bidragsbrotten. Även hovrätten fann det utrett att det till Försäkringskassan hade lämnats oriktiga uppgifter om vem som utfört assistans och hur många timmar assistans som utförts av dessa personer. Frågan var enligt hovrätten om de oriktiga uppgifterna orsakat fara för att assistansersättning betalats ut med för högt belopp. Hovrätten ansåg vidare att de tilltalades invändningar om att assistans har utförts i den omfattning som redovisats inte kunde anses motbevisad eller lämnas utan avseende. Hovrätten, som redogjorde för tillämpliga regler i SFB, fann det tveksamt om Försäkringskassan under den tid som åtalet omfattade kunde dra in eller sätta ned en utbetalning om assistansersättning enbart på den grunden att tidsredovisningen innehållit oriktiga uppgifter om vem som utfört assistans. Eftersom inte annat var visat än att assistans har lämnats till var och en av de aktuella brukarna i den omfattning som redovisats kan de oriktiga uppgifterna inte anses ha påverkat Försäkringskassans utbetalning av assistansersättning. I likhet med tingsrätten fann därför hovrätten att de oriktiga uppgifterna inte medfört någon fara för att assistansersättning betalats ut eller betalats ut med ett för högt belopp.

Riksåklagaren överklagade målet till Högsta domstolen (ÅM 2014/8194) och yrkade att åtta personer skulle dömas för grovt bidragsbrott alternativt/eller medhjälp eller anstiftan därtill. Riksåklagaren hemställde om att Högsta domstolen skulle meddela partiellt prövningstillstånd för att besvara följande fråga:

Om till Försäkringskassan lämnade uppgifter om vem som utfört personlig assistans vid vissa tidpunkter är oriktiga och de oriktiga uppgifterna inte har kunnat upptäckas vid en rutinmässig kontroll, kan detta i sig innebära att det föreligger en konkret fara för att assistansersättning felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp? Eller måste också ett påstående om att assistans i någon form har lämnats av annan under motsvarande antal timmar motbevisas? (2 § bidragsbrottslagen (2007:612)).

Av överklagandet framgår att riksåklagarens uppfattning när det gäller oriktiga redovisningar sammanfattningsvis är följande:

Riksåklagaren (tillika Försäkringskassan) delar inte tingsrättens och hovrättens bedömningar att de oriktiga uppgifter som lämnats inte har orsakat fara för att assistansersättning felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp. Assistansersättning kan endast lämnas för köp av eller för kostnader för personlig assistans. En person som i och för sig är berättigad till ersättning men av olika skäl väljer att avstå från att köpa eller betala för assistans kan således inte få ersättning från samhället.

En utgångspunkt för om det är fråga om ersättningsbart köp eller kostnad för personlig assistans måste enligt min uppfattning vara att assistansen har utförts och redovisats i enlighet med gällande regelverk. I förarbetena till 51 kap. 4 § SFB ges stöd för denna uppfattning. Där tydliggörs att bestämmelsen förutsätter att Försäkringskassan har möjlighet till uppföljning och kontroll och att Försäkringskassan därvid måste få tillgång till uppgifter från de ersättningsberättigade om att ersättningen har använts i enlighet med vad som anges i lag, förordning eller föreskrift. (Prop. 2007/08:61 s. 23).

Det går alltså inte, menar jag, att skilja köpet av assistans från regelverket om hur ett sådant köp ska redovisas. Assistans som inte har redovisats korrekt kan därför inte anses ha använts för köp av eller vara en kostnad för ersättningsberättigad assistans. Det är alltså enligt min uppfattning inte tillräckligt att det hos en brukare rent faktiskt har utförts någon form av assistansarbete. En sådan ståndpunkt skulle innebära att det skulle bli fritt att på olika sätt söka hitta lösningar för att kringgå regelverket. Detta skulle också omöjliggöra en kontroll av regelverkets efterlevnad.

Underrätterna har dock gjort en annan bedömning och såsom det får förstås ansett att det inte har funnits någon fara för felaktig utbetalning av assistansersättning eftersom det inte har motbevisats att assistans faktiskt har utförts. Hovrätten har motiverat sitt ställningstagande utifrån bl.a. bestämmelsen i 110 kap. 52 § SFB om att ersättningar enligt balken under vissa förhållanden får dras in eller sättas ned. Hovrätten ifrågasätter om Försäkringskassan under den tid som åtalet omfattar kunde dra in eller sätta ned en utbetalning av assistansersättning enbart på den grunden att tidsredovisningarna innehållit oriktiga uppgifter om vem som utfört assistansen.

I fråga om hovrättens tveksamhet när det gäller möjligheterna för Försäkringskassan att i denna situation dra in eller sätta ned brukarens rätt till ersättning menar jag att man måste skilja mellan brukarens rätt till assistansersättning enligt 51 kap. 3 § SFB och frågan om assistansersättning skulle ha lämnats enligt 51 kap. 4 § SFB. Jag ifrågasätter inte att brukarna på grund av funktionshinder har haft rätt till assistansersättning. Däremot menar jag att ersättning inte skulle ha betalats ut till bolaget om Försäkringskassan känt till att de redovisade uppgifterna var oriktiga. Att det numera införts vissa kvalifikationskrav avseende personliga assistenter (51 kap. 16 § SFB) innebär inte att Försäkringskassan innan lagändringen hade fortsatt att betala ut assistansersättning till bolaget med vetskap om att uppgifterna om vem som utfört assistansen är oriktiga.

Om Försäkringskassan hade känt till att uppgifterna var oriktiga hade de mot bakgrund av 51 kap. 4 § SFB samt föreskrifterna om redovisning m.m. enligt ovan kunnat stoppa fortsatta preliminära utbetalningar till bolaget. De oriktiga uppgifterna om vem som har utfört assistans innefattar även underlåtenhet att uppge vilka som faktiskt har utfört assistansen. Mot bakgrund av detta och föreskrifterna i RFFS 1993:24 om hur assistans ska redovisas anser jag att de i målet oriktiga uppgifterna även har haft betydelse för om assistansersättning skulle ha lämnats eller inte. Under dessa förhållanden menar jag att de oriktiga uppgifterna

har orsakat fara för felaktig eller för stor utbetalning motsvarande de belopp som framgår av gärningsbeskrivningarna.

Sammanfattningsvis anser jag att oriktiga uppgifter om vem eller vilka som har utfört assistans och under vilka tider uppgivna personer utfört assistans orsakar fara för att assistansersättning felaktigt betalats ut eller betalats ut med för högt belopp, även när annat inte är visat än att den försäkrade haft rätt till personlig assistans det antal timmar som redovisats och även erhållit någon form av assistans motsvarande de timmar som redovisats.

Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd.

- **”Södertäljemålet”, Svea hovrätts dom 2015-07-23, B 5912-14 (Södertälje tingsrätts dom 2014-06-17, B 2700-12)**

Åtal väcktes i september 2013 mot 35 personer. De flesta åtalades i första hand för brotten grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott. Företrädarna för assistansföretaget åtalades även för grovt bokföringsbrott. Ett par personer åtalades endast för grova penninghälerier alternativt grova hälerier.

Det grova bedrägeriet bestod i att företrädarna för assistansföretaget under tiden september 2006 till och med november 2012 gemensamt och i samråd med assistenter och ställföreträdare för brukare vilselett Försäkringskassan. Detta genom att begära ersättning för assistansarbete under förespeglning att arbeta utförts av vissa assistenter trots att så inte varit fallet. Förfarandet innebar vinning med drygt 29 miljoner kronor och motsvarande skada för Försäkringskassan.

Det grova bidragsbrottet bestod i att assistenterna på grund av sina skenanställningar, skenlöner och att företrädarna för assistansföretaget utfärdat osanna anställningsavtal, arbetsgivarintyg, tjänstgöringsbetyg och löneintyg, kunnat ansöka och få olika förmåner utbetalda till sig till ett sammanlagt belopp om drygt 2 miljoner kronor.

De två företrädarna åtalades för hela bedrägeriet respektive bidragsbrotten. De andra för den del de varit delaktiga i. I åtalet gjordes gällande att brotten skett enligt en gemensam brottsplan.

Tingsrätten dömde i allt väsentligt i enlighet med åtalet, men ansåg inte att gärningarna avseende den felaktigt utbetalda assistansersättningen skulle rubriceras som grovt bedrägeri, förutom såvitt avsåg tiden innan bidragsbrottslagens ikraftträdande, utan som det i andra hand gjorts gällande dvs. grovt bidragsbrott. En av de 35 tilltalade frikändes. De två företrädarna dömdes till fängelse i 6 år respektive 4 år och 9 månader. Övriga 32 fälldes till ansvar för grova bedrägerier och/eller grova bidragsbrott, penninghäleri eller häleri i varierande grad. Påföljderna bestämdes till, allt från villkorlig dom, i allmänhet med samhällstjänst, upp till fängelse i mellan 1 år och 3 år och 4 månader. Fyra av brukarna ansågs ha lidit men och vanvård ansågs förekommit i något fall.

Samtliga tilltalade utom en dömdes att i varierande storlek och solidaritet med varandra och assistansföretaget att betala det sammanlagda skadeståndet till Försäkringskassan på dryga 26 miljoner kr. Kvarstad beslutades till säkerställande av betalning av de utdömda skadestånden.

De två företrädarna för assistansföretaget meddelades näringsförbud under en tid om 7 år.

I bedömningen huruvida brott objektivt sett förelåg ansåg tingsrätten det nödvändigt att betrakta hela komplexet av lag, förordning och föreskrifter som en enhet för att kunna ta ställning till frågan om assistans utförts på ett sätt som berättigar till ersättning. Utgångspunkt är att assistansen utförts i enlighet med det gällande regelverket. Tingsrättens slutsats är att, även om assistansarbete har utförts, men det av utredningen framgår att assistansen inte utförts eller redovisats enligt gällande regelverk, denna inte berättigar till ersättning. De objektiva förutsättningarna för bidragsbrott föreligger enligt tingsrätten således i en sådan situation.

Samtliga 34 som dömdes i tingsrätten överklagade domen och fälldes även till ansvar i hovrätten för sin delaktighet. Hovrätten gjorde till stora delar samma bedömningar som tingsrätten.

I några fall skärptes fängelsestraffen, i några fall lindrades påföljderna. De två huvudmännen som också var företrädare för assistansföretaget dömdes till fängelse i 6 år respektive 5 år och 6 månader. För den sistnämnde innebar det en straffskärpning med 9 månader. Skälet till det var att han även om inte haft en lika central och avgörande roll som den andra företrädaren hade hans handlande varit en nödvändig och viktig förutsättning för brottsplanens genomförande.

Hovrätten ansåg, till skillnad från tingsrätten, att i de fall straffmättningsvärdet var under ett års fängelse, att det inte fanns tillräckliga skäl för att anse att brottsligheten var av sådan art att det finns en presumtion för fängelse och därmed aktualiserades inte möjligheten att meddela föreskrift om samhällstjänst.

Det sammanlagda skadeståndsbeloppet som ska betalas till Försäkringskassan höjdes till 31 miljoner kronor på grund av att några av de tilltalade dömdes fullt ut för de åtalade gärningarna.

Alla bedömdes, såsom i tingsrätten, vara gärningsmän eftersom i samtliga delar där åtalen funnits styrkta rörde det sig om nödvändiga och samverkande delar för att genom vilseledande förmå företrädare för Försäkringskassan att betala ut de oriktiga beloppen.

Hovrätten har i domen gjort vissa allmänna ställningstagande rörande den objektiva sidan av brotten (s. 114-116). Den ansåg att det var klarlagt genom den omfattande bevisning som framlagts i målet att det under åtalstiden upprättas oriktiga tidrapporter systematiskt och i en synnerligen stor omfattning, där uppgifterna om påstått utfört assistansarbete hos de olika

brukarna inte stämde överens med verkligheten. Invändningen om att någon skada eller risk för Försäkringskassan inte förelåg eftersom assistansarbete ändå har utförts, men av andra personer, ansåg hovrätten i sammanhanget inte vara godtagbara. Några acceptabla redovisningar om vilken assistans som i själva verket utförts ansågs inte ha lämnats av de tilltalade utan tvärtom fanns det övertygande utredning om att assistans enligt vad som uppgetts i flera fall inte har utförts. Hovrätten fann att om allt arbete utförts i god ordning och i enlighet med Försäkringskassans beslut hade det inte funnits någon anledning att så genomgående lämna oriktiga uppgifter om vem som utfört assistansen, hos vem och under vilka tider. Det anfördes dessutom att det var uppenbart att det enda syftet var att förmå Försäkringskassan att betala ut assistansersättning på felaktiga grunder. Vidare var det klart för hovrätten att Försäkringskassan, vid kännedom om de rätta förhållandena, aldrig skulle ha betalat ut dessa assistansersättningar. Detta menar hovrätten är fallet även om några tidrapporter delvis skulle innehålla korrekta uppgifter. På grund av de osanna uppgifterna som således har lämnats har felaktiga belopp utbetalats från Försäkringskassan som därmed har lidit skada medan förfarandet har inneburit vinning för andra.

Hovrätten ändrar efter en analys av de bakomliggande motiven till bidragsbrottslagen (s. 116-120) brottsrubriceringen gällande den felaktigt utbetalda assistansersättningen till grovt bedrägeri. Som främsta skäl anføres att förmånstagaren själv inte lämnat felaktiga och falska uppgifter till Försäkringskassan eller upprättat osanna handlingar. Förmånstagarna, brukarna, har enligt hovrätten i stället varit redskap i ett välorganiserat bedrägeri.

Hovrättsdomen har vunnit laga kraft sedan Högsta domstolen beslutat att inte meddela prövningstillstånd.

Bilaga 2 Referenser

NJA 1975 s 675

NJA 1978 s 234

NJA 1989 s 796

NJA 2006 s 491

NJA 2007 s 973

NJA 2012 s 886

NJA 2013 s 413

Prop. 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade

Prop. 2006/07:80 Bidragsbrottslag

Prop. 2007/08:61 Kostnader för personlig assistans

SOU 2007:45, Utökat elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter

SOU 2008:74 Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

SOU 2008:100, Bidragsspärr

SOU 2009:6, Återkrav inom välfärdssystemen – förslag till lagstiftning

SOU 2011:3, Sanktionsavgifter på trygghetsområdet

SOU 2012:6 Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning

Dir. 2015:96 Organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden

Brå 2005:10, När olyckan *inte* är framme – bedrägerier mot allmän och privat försäkring

Brå 2008:6, Samverkan mot bidragsbedrägerier

ISF och Brå 2011:12, Bidragsbrott och skattebrotts- Välfärdens dubbla kriminalitet,

Brå 2015:8, Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet – En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg.

Ekonomistyrningsverket, Kontrollutvärdering inom välfärdssystemen, 2011:20

Riksrevisionen, Vad blev det av de misstänkta bidragsbrotten? (RiR 2011:20)

Särskild redovisning från Försäkringskassan 2015-02-17 till regeringen av arbetet med att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att motverka bidragsbrott

Assistansersättning, Vägledning 2003:6, version 13, Försäkringskassan
Försäkringskassans årsredovisning 2014

Lagkommentar (på internet) till brottsbalken

Lagkommentar (på internet) till rättegångsbalken

Krusberg, Pernilla, Hälso- och sjukvårdssekretessen, Norstedts Juridik 2012

Olsson, Staffan, Personlig assistans i LSS – sekretess, rapporterings- och anmälningsplikt, Studentlitteratur, andra upplagan 2011

Welamson, Lars, Läkarsekretessen, 1962

RIF, Rättsväsendets Informationsförsörjning, RIF0054 Riktlinjer för antalsräkning av brott, 2012-10-24

En skräddarsydd rättegång – och vägen dit, Svea hovrätts projekt om handläggningen av stora och komplicerade brottmål

Samverkan inom åklagarväsendet – redovisning av regeringsuppdrag (ÅM-A 2014/0986, EBM-A 2014/0415)

ÅMR 2013:2 och EBMR 2013:2, Fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten

Förtydligande av riktlinjer (ÅMR 2013:2 och EBMR 2013:2) om fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, nu begränsat till fördelningen av ansvaret för bedrägerier mellan myndigheterna (ÅM-A 2014/0950, EBM-A 2014/0329)

RättsPm 2006:19, Företagsbot

RättsPM 2012:9, Förvar och kvarstad

RättsPM 2012:10, Ett nytt arbetssätt

RättsPM 2013:1, Skadestånd

RättsPM 2013:4, Bidragsbrottslagen

Handbok: Förverkande m.m.

Bilaga 3 Enkät



ÅKLAGARMYNDIGHETEN
Utvecklingscentrum Stockholm
Kammaråklagare Susanne Öhborn

Enkät
Datum
2015-03-31
En datum

Sida 1 (3)
Dnr
ÅM-A 2015/0440
En beteckning

Till samtliga kammare

Enkät - Assistansbedrägerier

UC Stockholm genomför under våren 2015 projekt om assistansbedrägerier. Av verksamhetsplanen framgår följande: "I projektet ska en sammanställning göras av de problem och möjligheter som uppkommer vid utredning av assistansbedrägerier. I sammanställningen ska frågor av rättslig art samt sådana särskilda metodfrågor som uppkommer i dessa utredningar belysas. Framgångsfaktorer ska lyftas fram och förekommande frågeställningar struktureras och besvaras."

Under projektet kommer information att samlas in bland annat vid seminarier med åklagare som har handlagt assistansbedrägerier samt från vissa kammarchefer, Försäkringskassan, poliser och andra.

Som en del av kartläggningen skickas denna enkät till samtliga kammare och UC Stockholm önskar svar på nedan angivna frågor.

Med assistansbedrägerier avses i denna enkät bedrägerier och/eller bidragsbrott (ringa, normalgraden eller grova) där Försäkringskassan eller en kommun är målsägande och det avser ersättning för assistans eller hemtjänst.

Svara på frågorna nedan och skicka svaret senast **den 13 april 2015** till registrator.uc-stockholm@aklagare.se.

1. Har några förundersökningar avseende assistansbedrägerier bedrivits på kammaren under tiden januari 2010 – mars 2015?

Ja Nej

Om ja, ange AM-nummer på samtliga ärenden:

Postadress
Box 1004
101 38 STOCKHOLM

Gatuadress
Kungsbron 21, plan 10

Telefon
010-562 50 00

Telefax
010-562 54 19

E-post
registrator.uc-stockholm@aklagare.se

Webbadress
www.aklagare.se

2. Har några åtal väckts i assistansbedrägerier under perioden januari 2010 – mars 2015?

Ja Nej

Om ja, ange AM-nummer på dessa ärenden:

3. Hur har handläggande åklagare utsetts? Vilka överväganden har gjorts, har kompetens eller erfarenhet varit en faktor?

4. Hur har ärendena initierats (anmälan från mgd, RUC eller annat sätt)?

5. Har det noterats några rättsliga problem (generellt sett)?

Ja Nej

Om ja, ange vilka:

6. Har det noterats några metodproblem (generellt sett)?

Ja Nej

Om ja, ange vilka:

7. Hur har samarbetet med polisen gällande assistansbedrägerier fungerat (generellt sett)?

Bra Ganska bra Ganska dåligt Dåligt

8. Hur har samverkan fungerat med målsäganden (Försäkringskassan/kommun) (generellt sett)?

Bra Ganska bra Ganska dåligt Dåligt

9. Har några framgångsfaktorer uppmärksamats?

Ja Nej

Om ja, ange vilka:

10. Finns det några åklagare eller andra personer i ert område som kan lämna relevanta upplysningar/synpunkter?

11. Övriga upplysningar, synpunkter eller idéer som kan vara relevant för projektet?

Kammare:

Enkäten besvarad av:

Bilaga 4 Sammanställning enkätsvar

Allmänt

I projektet har vi skickat ut enkäter till samtliga åklagarkammare för att undersöka vilka åklagarkammare som handlagt assistansbedrägerier, hur många ärenden det rör sig om, vilka problem och framgångsfaktorer som noterats m.m.

Av de tre internationella åklagarkammarna har Internationella åklagarkammaren i Stockholm haft ett flertal ärenden rörande assistansbedrägerier medan kamrarna i Göteborg och Malmö inte haft några ärenden rörande assistansbedrägerier.

Beträffande de 32 allmänna kamrarna har 24 svarat att de haft assistansbedrägerier. Själva fördelningen är lite ojämn, inom vissa åklagarområden har de flesta kamrarna haft assistansbedrägerier, i andra områden endast någon kammare. Eftersom det inte är möjligt att hitta assistansbedrägerier i Cåbra har inte alla kammare kunnat ange exakt hur många assistansbedrägerier de handlagt. Vi har uppskattat att det rör sig om ca 60 stycken ärenden som under åren 2010-2014 har handlagts på de 25 kammare som angett att de haft assistansbedrägerier.

I åklagarområde Syd har Södra Skånes åklagarkammare och Malmö åklagarkammare haft ett flertal ärenden medan Åklagarkammarna Helsingborg och Växjö inte har haft några. Åklagarkammarna i Kristianstad, Karlskrona och Kalmar har någon ett eller ett par ärenden.

I åklagarområde Nord har endast åklagarkammaren i Sundsvall haft ärenden med assistansbedrägerier.

Av kamrarna i Stockholm har Södertörn, Norrort och Västerort haft några ärenden var medan City endast haft ett ärende och Söderort inga alls.

I åklagarområdena Bergslagen, Mitt och Väst har samtliga kammare haft assistansbedrägerier varav åklagarkammaren i Halmstad utmärker sig då kammaren haft ett större antal.

I Öst har åklagarkammarna i Nyköping och Jönköping inte haft några ärenden medan Linköping har haft ett flertal och Norrköping samt Jönköping haft ett ärende var.

Några ärenden har handlagts av Ekobrottsmyndigheten och ingår därför inte i enkätens svar.

Samarbete

Samarbetet med polisen har i huvudsak fungerat bra, av 25 svar har 13 svarat att samarbetet varit *bra*, åtta har svarat att det varit *ganska bra*, två att det varit *ganska dåligt* och två att det varit *dåligt*. Även samarbetet med målsäganden, i huvudsak Försäkringskassan, har varit bra. Av 24 svar har 15 angett att det varit *bra* och nio att det har varit *ganska bra*. Ingen har svarat att samarbetet med målsäganden varit *dåligt* eller *ganska dåligt*.

Rättsliga problem

Av 24 svar har 14 kammare svarat att det funnits rättsliga problem. Flera har angett det är ett oklart rättsläge gällande felaktiga uppgifter i tidrapporter efter "Örebromålet", såsom att fel person har redovisat tid, någon form av assistans kan ha utförts men inte av den som står på redovisningen och andra oklarheter i tidredovisningen. Vidare har framkommit att det är ett problem att tidrapporterna inte skrivs under på heder och samvete (osant intygande). En kammare ansåg att det är svårt att beräkna preskriptionstid (ansökan eller utbetalning). Det har också framkommit att man anser att talan mot företrädare mot assistansföretagen är svåra och att andra svårigheter föreligger när det är assistansföretag inblandade. Det är vidare problem när brukaren faktiskt är i behov av assistans inte simulerar och att det är svårt att bevisa brott då brukaren har behov men med ett mindre antal timmar än vad som redovisats. Hur antalet gärningarna ska beräknas har nämnts som ett problem. Ett annat problem är att många blir misstänkta – både assistenter, brukare och anordnare – och att det därför finns önskemål om riktlinjer/metodstöd kring under vilka förutsättningar som involverade personer bör betraktas som skäligen misstänkta och vilka brottsrubriceringar som bör delges (gärningsman/medhjälp). Vidare har angetts att sekretessregler för hälso-och sjukvård orsakar problem att få uppgifter från assistenter under förundersökningen. Slutligen har framkommit ett problem med vilken lag som ska användas, lex specialis – bedrägeri eller bidragsbrott.

Metodproblem

Av 25 svar har 9 svarat att det funnits metodproblem. Flera har angett att ärendena är resurskrävande, att mycket spaningsarbete krävs samt att det ofta är resursbrister hos utredande myndighet. Det är problem med ärendenas omfattning och att mycket bevisning krävs. Några har angett att ärendena bör bedrivas av EBM eller att mer samverkan med EBM behövs. Det är problem med att många blir misstänkta och det har angetts att det ibland kan leda till olika forum. Slutligen har angetts att det är svårt att presentera ett mycket omfattande processmaterial på ett pedagogiskt och för rätten greppbart sätt.

Framgångsfaktorer

Beträffande framgångsfaktorer så har 13 kammare angett att de har uppmärksammat framgångsfaktorer medan 11 kammare inte har uppmärksammat några framgångsfaktorer. Att ha utredare med hög kompetens och särskild erfarenhet samt ha med eko-revisor från början är framgångsfaktorer. Övriga framgångsfaktorer som angetts är samverkan och samarbete med EBM och Försäkringskassan. När det gäller själva utredningen har flera angett spaning (som bör bedrivas innan assistansersättning dras in av Försäkringskassan) och frihetsberövanden som framgångsfaktorer. Andra framgångsfaktorer är god planering, tydlig dokumentation, att en strategi och att noga planera vilka åtgärder som ska vidtas och av vem, planerade tillslag, användning av hemliga tvångsmedel och övervakningsbilder samt bra analyser.