



Anmälan vid misstanke om brott mot trygghetssystemen

Vägledning från FUT-delegationen

*Rapport 4 • mars 2007
Delegationen mot felaktiga utbetalningar*



RÄTT OCH RIKTIGT

Anmälan vid misstanke om brott mot trygghetssystemen

– vägledning från FUT-delegationen

*Rapport 4
Delegationen mot felaktiga utbetalningar*

Mars 2007



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Rapporten kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Delegationen mot felaktiga utbetalningar
Fi 2005:03
103 33 Stockholm
Tfn 08-405 10 00
www.rattochriktigt.se

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22719-0

Förord

En viktig del inom FUT-delegationens arbete är att skapa gemensamma och enhetliga rutiner som motverkar brott mot trygghetsystemen. Delegationen har låtit en särskild arbetsgrupp ta fram gemensamma riktlinjer för anmälan av misstänkt brott. I arbetsgruppen har följande representanter ingått: Ragnar Pålsson, Rikspolisstyrelsen (projektansvarig), Elisabeth Brandt, Åklagarmyndigheten (projektsekreterare), Roland Forsblad, Länsarbetsnämnden i Västra Götaland, Ari Hellberg, Centrala studiestödsnämnden, Mats Hjelmgren, Rikspolisstyrelsen, Lars Lund, Skatteverket, Jessica Olovsson, Arbetslöshetskassornas samorganisation samt Kajsa Wikström, Försäkringskassan.

Rapporten syftar till att skapa en gemensam plattform för när brottsanmälan bör göras, mer enhetliga rutiner vid en sådan anmälan samt en grund för ett ökat samarbete på en övergripande nivå mellan polis och åklagare å den ena sidan och de utbetalande myndigheterna och organisationerna å den andra sidan när det gäller brottsanmälningar.

Mars 2007

Björn Blomqvist
Ordförande

Innehåll

1	Förutsättningar	7
2	När anmälan av misstänkt brott bör ske	8
3	Intern utredning före anmälan	9
4	Vad en brottsanmälan bör innehålla	10
5	Återkoppling och samverkan	11

Anmälan vid misstanke om brott mot trygghetssystemen

1 Förutsättningar

För att motverka felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen måste det finnas effektiva rutiner och tydliga verktyg för handläggningen då det finns anledning anta att ett brott är på väg att begås eller har begåtts. I första hand ska brott förebyggas eller förhindras.

Om brott begås måste det på det operativa planet finnas rutiner, kompetens och strategiska ställningstaganden som stödjer handläggaren då denne ska gå vidare med ärendet. En effektiv bekämpning av brott förutsätter också en tydlig markering inom myndigheten/organisationen av att frågan om att utreda och beivra brott är prioriterat, att det finns fungerande rutiner samt gemensamma insatser mellan myndigheterna för att förebygga och förhindra brott. Det är även viktigt att polis och åklagare kan möta realistiska förväntningar från de myndigheter och organisationer som drabbas av brott.

Den inventering som arbetsgruppen har gjort av problem och hinder vid anmälan av brott hos myndigheterna/organisationerna, visar att det finns olika principer och regler för när anmälan ska göras, från att brottsanmälan ska ske vid blotta misstanken om brott till att det ska röra sig om betydande belopp innan brottsanmälan sker. Det finns även stora olikheter i de rutiner som tillämpas och i vad mån tydliga direktiv utgått från myndighetens eller organisationens ledning. Inom vissa områden finns det inga rutiner alls för anmälan, inom andra saknas det skriftliga rutiner. Det finns heller inte, inom alla myndigheter/organisationer, tydliga riktlinjer eller rutiner angivna från ledningsnivå. Det finns dock exempel på utförliga interna anvisningar, t.ex. hos Försäkringskassan.

Mellan myndigheterna/organisationerna finns det dock stora likheter kring de upplevda problemen och hindren vid misstanke

om brott. De främsta hindren mot att anmäla ett misstänkt brott är:

1. Bristande motivation – en anmälan leder inte till något eller det tar för lång tid innan respons från rättsväsendet sker.
2. Svårt att bedöma om handlingen varit avsiktlig eller inte. Problem att samverka med andra organisationer före brottsanmälan p.g.a. sekretess leder till osäkerhet.
3. Tidskrävande.
4. Okunskap om rutiner och regelverk samt om rättsväsendet.
5. Obehagligt för den enskilde handläggaren.

Förklaringarna till hindren och problemen finns troligen såväl i förhållanden inom myndigheterna/organisationerna som i formerna för samverkan mellan olika myndigheter/organisationer i denna process.

På en övergripande strategisk nivå är alla överens om att misstanke om brott ska anmälas och att det ska vara enkelt att lämna över ett ärende till polis och åklagare. För att detta ska vara möjligt på operativ nivå måste vissa krav vara uppfyllda. Enhetliga arbets sätt, rutiner och förhållningssätt handlar till stora delar om att skapa en gemensam referensram. Det måste därför finnas övergripande gemensamma riktlinjer som beskriver principer och rutiner för allt arbete med att förebygga och att anmäla brott mot trygghetssystemen.

Det bör noteras att i maj 2006 kom cheferna för Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten överens om en gemensam strategi för att bekämpa bidragsbedrägerier. Strategin bygger på den samverkansmodell som utarbetats mellan länsdirektören för Försäkringskassan, länspolismästaren och chefsåklagaren i Västmanland, den s.k. Västmanlandsmodellen. Modellen bygger i huvudsak på samma grundläggande principer som redovisas i detta dokument. Modellen omfattar dock inte, utöver Försäkringskassan, övriga myndigheter med ansvar för trygghetssystemen. Samverkansmodellen kommer att utvärderas under 2007.

2 När anmälan av misstänkt brott bör ske

Det finns i dag inte någon generell författningsenlig skyldighet för myndigheter och organisationer som handlägger förmåner att anmäla misstänkta brott i samband med ansökningar, utbetalningar

och återbetalningar av ekonomiska förmåner och ersättningar. Det föreligger dock ett generellt ansvar för anställda i offentlig verksamhet att värna om att fel inte begås i handläggningen av varje enskilt ärende. Detta ansvar regleras i förvaltningslagen (1986:223), vilken innehåller regler om rättssäkerhet, opartiskhet och enhetlig bedömning samt krav på effektivitet.

I rättegångsbalken (1942:740 A) anges att en förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (RB 23 kap. 1 §). Tröskeln för att inleda förundersökning har satts lågt. En förundersökning kan således inledas på mycket vaga misstankar så snart dessa avser något som kan vara ett brott. Man kan uttrycka det så att misstanken måste avse en konkret brottslig gärning men det är inte nödvändigt att man känner till brottets alla detaljer och inte heller exakt när och var det har förövats (jämför JO:s beslut dnr. 1663-2002). Åklagaren är skyldig att åtala de gärningar som han eller hon anser sig kunna styrka och som leder till en fällande dom.

De principer som gäller för när en förundersökning ska inledas bör också gälla för när uppkomna brottsmisstankar ska anmälas. Anmälan bör således ske när det finns anledning anta att ett brott har begåtts.

3 Intern utredning före anmälan

När en utbetalande myndighet eller organisation får en indikation på felaktig utbetalning eller misstanke om brott ska en intern utredning genomföras som belyser om indikationen är relevant i förhållande till det regelverk som styr myndighetens eller organisationens trygghetssystem. En utredning av vad som hänt och hur detta påverkat t.ex. rätten till ersättning ska göras. Om felaktig utbetalning skett eller risk för felaktig utbetalning förelegat på grund av vad som förefaller vara en brottslig handling från den sökandes sida finns anledning anta att ett brott har begåtts och en brottsanmälan bör göras. Det är viktigt att dessa utredande åtgärder vidtas så att varje brottsanmälan är välgrundad. Den interna utredningen bör göras så fort som möjligt sedan indikationen uppstått.

Anmälningstidpunkten bör infalla så snart utredningen färdigställts. Anmälan före eller under utredning får ske när det är nödvändigt för att förhindra att bevismedel förstörs eller undanskaffas.

I samband med att en intern utredning verkställs för att klarlägga om det finns grund för en brottsanmälan måste denna utredning genomföras inom ramen för myndighetens befogenheter och på ett sådant sätt att bevismaterial inte i ett senare skede blir obrukbart p.g.a. en bristfällig hantering i utredningsskedet. Närmare anvisningar om utredningsarbetet bör utformas inom respektive myndighet/organisation.

4 Vad en brottsanmälan bör innehålla

Det är viktigt, inte minst ur effektivitetssynpunkt, att en brottsanmälan innehåller den information som är nödvändig för att polis och åklagare ska kunna starta och genomföra en utredning utan att behöva begära kompletteringar av sådan information som var känd vid anmälningstillfället. Det är också viktigt att anmälan innehåller en beskrivning av händelseförloppet i det aktuella ärendet.

En brottsanmälan ska som regel innehålla följande:

- uppgifter om brottsmisstanken (dvs. en klar, tydlig och kortfattad beskrivning av vad den anmälda misstänks ha gjort eller underlåtit att göra samt när i tiden brottet har begåtts). En brottsanmälan behöver inte innehålla en brottsrubricering
- uppgifter om vilken förmån det gäller, ersättningen storlek och vilken tidsperiod som avses,
- uppgift om den misstänkte (dvs. namn, personnummer, adresser och telefonnummer),
- uppgift om ev. vittnen och andra som har upplysningar att lämna (dvs. namn, adresser och telefonnummer),
- uppgifter om vem som handlagt ärendet hos den utbetalande myndigheten (dvs. namn och telefonnummer),
- en dokumentation av samtliga eventuella kontakter med den som anmälts före och under utredningen samt namn på och telefonnummer till dessa personer,
- en redogörelse för vilken information som myndigheten har lämnat till den anmälda om rätten till förmånen och uppgift om när, hur och av vem informationen lämnats,
- om tolk använts: namn, adress och telefonnummer till denne,
- en redogörelse för de regler som har betydelse för ärendet,

- uppgifter om vem som polis och åklagare kan diskutera de aktuella reglerna med,
- uppgift om eventuella återbetalningskrav,
- original eller kopior av relevanta handlingar som bifogas brottsanmälan.

5 Återkoppling och samverkan

Som ett led i samverkan mellan myndigheterna bör rutiner tas fram bl.a. vad gäller återkoppling från polis och åklagare till den brottsanmälande myndigheten eller organisationen. Med det menas att när ett ärende avslutas ska den brottsanmälande myndigheten få uppgift om polisens eller åklagarens beslut i ärendet och i förekommande fall av domen.

Som ett ytterligare led i samverkan bör polis och åklagare ta kontakt med den brottsanmälande myndigheten eller organisationen i de fall man observerar systematiska fel eller brister i brottsanmälningarna för att förbättra innehållet. På motsvarande sätt bör myndigheter och organisationer kunna vända sig till polis och åklagaren när de har behov av klarlägganden.

Myndigheter och organisationer som administrerar trygghetssystemen samt polis- och åklagarmyndigheter bör länsvis träffas 1-2 gånger per år för att leda samverkan med syfte att minska brott mot trygghetssystemen. Dessa samverkansmöten ska lägga fast den övergripande planeringen och innehålla t.ex. strategier, gemensamma utbildningar och uppföljning/avstämning av den mer operativa samverkan.

Rätt person skall ha rätt ersättning vid rätt tillfälle. Det är utgångspunkten för det arbete Delegationen mot felaktiga utbetalningar bedriver. Denna rapport innehåller en vägledning för anmälan om misstänkta brott mot trygghetssystemen. Rapporten riktar sig till samtliga myndigheter och organisationer som beslutar om ersättningar från dessa system samt till polis- och åklagarmyndigheter.



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-690 91 90 Fax 08-690 91 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-22719-0