

YTTRANDE

Datum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 Stockholm**Egendomsskyddsutredningens betänkande (SOU 2013:85)
Stärkt straffrättsligt skydd för egendom**

(Ju/2013/8768/L5)

Sammanfattning

Kronofogdemyndigheten tillstyrker att en ny straffbestämmelse om grovt fordringsbedrägeri införs. Detta gäller också förslaget om att olovlig användning av en annan persons identitetsuppgifter ska utgöra ett särskilt brott som benämns identitetsintrång. Den kriminalisering som föreslås i betänkandet gör det möjligt för polis och åklagare att ingripa mot såväl systematiska utskick av bluffakturor som bedrägerier, varvid någon annans identitet olovligen har använts, i ett tidigare skede än idag. Dessutom blir det möjligt att på ett bättre sätt ta till vara målsägandens intressen. Då emellertid vissa problem, sett från målsägandens synpunkt, kommer att finnas kvar anser Kronofogdemyndigheten att det i främst följande situationer finns anledning att överväga vissa förändringar i nu gällande lagstiftning.

- Betalningsskyldighet har fastställts mot en person, vars identitet har kapats och därefter använts i samband med ett bedrägeri riktat mot tredje man.
- Egendom har, oberoende av vilken form av bedrägeri som det är fråga om, tagits i förvar och kvarstad därefter utverkats av åklagaren för målsägandens anspråk på ersättning.

Vidare ser Kronofogdemyndigheten mycket positivt på att regeringen har tillsatt en särskild utredning (dir. 2014:12) för att kartlägga problemen med bluffakturor och överväga behovet av förändringar i framför allt civilrättslig, näringsrättslig och civilprocessrättslig lagstiftning.

1 Bluffakturor – ett stort problem (avsnitt 9)

Kronofogdemyndigheten delar uppfattningen att bluffakturorna utgör ett samhällsproblem. Sedan lång tid tillbaka är det allmänt känt att ett mycket stort antal näringsidkare och privatpersoner krävs på betalning utan att det finns någon fordran. Om fakturautställaren eller den till vilken fordringen har överlåtits inte

YTTRANDEDatum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

får betalt förekommer det i vissa fall att en ansökan om betalningsföreläggande ges in till Kronofogdemyndigheten. Mottagaren av bluffakturan får därefter ett föreläggande från myndigheten. Om kravet bestrids inom den tidfrist som har angetts i föreläggandet meddelas inte något utslag. Sökanden har då möjlighet att begära att målet ska överlämnas till tingsrätten.

Att antalet ansökningar om betalningsföreläggande som avser bluffakturer är mycket få jämfört med det totala antalet ansökningar i den summariska processen, drygt 1,2 miljoner ansökningar år 2013, påverkar inte myndighetens syn på problemet i stort och behovet av att kraftfulla åtgärder vidtas. Det är givetvis ett allvarligt samhällsproblem att det finns fakturautställare som chansar på att några av mottagarna av massutskicken ska betala trots att det inte finns någon fordran. Till detta kommer att rutinerna för hanteringen av fakturer och betalningen av dessa påverkas hos såväl företag som myndigheter. Den frekventa förekomsten av bluffakturer innebär att det är nödvändigt att vara extra vaksam.

2 Vad ska straffansvaret för grovt fordringsbedrägeri omfatta? (avsnitt 9.9.2)

Kronofogdemyndigheten tillstyrker att minimistraffet för grovt fordringsbedrägeri enligt 9 kap. 3 a § brottsbalken ska vara sex månader. Förutsättningarna för presumtion för näringsförbud för den som döms kommer därmed att vara uppfyllda, se 3 § andra stycket lagen om näringsförbud (1986:436) och 8 § andra stycket ”nya” näringsförbudslagen (prop. 2013/14:215). Kronofogdemyndigheten anser emellertid att det inte ska vara ett ovillkorligt krav att det belopp som betalningsuppmaningarna har avsett uppgår till sammanlagt minst fem prisbasbelopp, för närvarande cirka 225.000 kr, för att någon ska kunna dömas. Då bluffakturer, av det slag som utredningens uppdrag omfattat, i regel avser mindre belopp kan det vara ett mycket stort antal personer som har fått ta emot en oriktig betalningsuppmaning utan att det därför blir fråga om ett betydande belopp i brottsbalkens mening. För att kravet på att betalningsuppmaningarna ska ha riktats till en vidare krets ska vara uppfyllt är det tillräckligt att det rör sig om minst 50 mottagare, se s. 181 i betänkandet. Förutom det sammanlagda beloppets storlek bör därför flera andra förhållanden kunna beaktas.

Kronofogdemyndigheten anser att den nya straffbestämmelsen bör utformas så att det blir möjligt att göra en samlad bedömning av flera olika omständigheter. Tillvägagångssättet under inkassoskedet och i vilken utsträckning man har tagit hjälp av rättsväsendet för att framtinga betalning bör, liksom det sammanlagda beloppets storlek och antalet mottagare, ha betydelse. Ytterligare ett exempel på en omständighet som bör tillmätas betydelse kan vara att den krets av personer till

YTTRANDEDatum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

vilka betalningsuppsmaningarna riktats utgör en grupp som har särskilt svårt att tillvarata sina intressen.

3 Försök och förberedelse (avsnitt 9.9.3)

Kronofogdemyndigheten tillstyrker att bestämmelsen i 9 kap. 11 § brottsbalken, där det regleras i vilken utsträckning försök och förberedelse avseende bl.a. bedrägerier ska vara straffbara, ska gälla också grovt fordringsbedrägeri. Förfarandet med bluffakturor kan på så sätt beivras på ett tidigt stadium, se de exempel som redovisas på s. 392 f. i betänkandet.

4 Ska mottagarna av bluffakturor ses som målsägande? (avsnitt 9.9.6)

Kronofogdemyndigheten ifrågasätter om det ska krävas att mottagaren av oriktiga betalningsuppsmaningar ska ses som målsäganden bara i de fall då en skuld som inte finns har betalats. Om en ansökan om betalningsföreläggande har getts in och ärendet kanske till och med har gått vidare till domstol, efter det att kravet har bestritts, har mottagaren av fakturan redan genom detta drabbats av olägenhet. I praktiken är det dessutom svårt att få ersättning för rättegångskostnader när svaranden får rätt i domstol. Detta beror inte bara på att möjligheterna till ersättning för rättegångskostnader i mål som avser mindre belopp är begränsade. Till detta kommer också att de som ägnar sig åt att skicka ut bluffakturor många gånger inte har några utmättningsbara tillgångar när tvisten mellan parterna har avgjorts. Kronofogdemyndigheten vill därför framhålla åklagarens möjligheter att utverka kvarstad. Detta i synnerhet som de regler som föreslås innebär att det blir möjligt för polis och åklagare att ingripa tidigare än idag.

Då de frågor som aktualiseras i samband med verkställigheten av kvarstad är av intresse också vid andra former av bedrägerier behandlas denna punkt under ett separat avsnitt i slutet av myndighetens yttrande.

5 Andra regler än straffrättsliga (avsnitt 9.7)

Kronofogdemyndigheten har tidigare vid flera tillfällen framfört att bestämmelserna om kreditupplysningar behöver ändras. Att en enda ansökan om

YTTRANDEDatum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

betalningsföreläggande, såvitt avser juridiska personer och andra näringsidkare, leder till betalningsanmärkning kan inte anses vara en lämplig ordning. Myndigheten redovisar emellertid inte här sin syn på hur reglerna om kreditupplysning bör utformas och vilka förändringar i övrigt som bör övervägas i bl.a. den civilrättsliga lagstiftningen. Detta då regeringen nyligen har tillsatt en utredning (dir. 2014:12) med uppgift att överväga förändringar bl.a. på avtalsrättens område, i regelverket för inkassoverksamhet och när det gäller bestämmelserna om kreditupplysning och betalningsanmärkningar.

Det bör tilläggas att det i detta sammanhang också har betydelse vilka förslag utredningen (dir. 2013:72) om uppgifter om offentligrättsliga krav vid kreditupplysning kommer att lämna. Detta gäller också i fråga om utredningen om konsumentskydd vid telefonförsäljning (dir. 2013:95).

6 Olovlig användning av annans identitetsuppgifter (avsnitt 10)

Kronofogdemyndigheten tillstyrker att den bestämmelse om identitetsintrång som föreslås i 4 kap. 9 d § brottsbalken införs. En positiv effekt av en sådan straffbestämmelse är att den vars identitet olovligen har använts får möjlighet att anmäla målsägandanspråk. Om någon som avser att inte själv betala har lyckats ta upp lån eller köpt varor eller tjänster i någon annan persons namn så riktar sig bedrägeriet mot kreditgivaren eller den som har levererat t.ex. varor. Kronofogdemyndigheten anser emellertid att det behövs ytterligare åtgärder för att komma till rätta med de problem som ett identitetsintrång orsakar. Detta i synnerhet som denna form av bedrägerier, till skillnad från de bedrägerier som sker med hjälp av bluffakturor, ofta avser stora belopp.

Vidare ska det tilläggas att det inte bara är enskilda personers identitet som olovligen används. I praktiken används också juridiska personer, bl.a. bostadsrättsföreningar, i samband med bedrägerier av detta slag.

7 Brottsoffren (avsnitt 10.4)

Kronofogdemyndigheten vill särskilt peka på att det kan ta tid innan den vars identitet olovligen har använts i samband med ett bedrägeri mot tredje man upptäcker detta. Ett eller till och med flera utslag i den summariska processen kan hinna utverkas innan brottsoffret får kännedom om detta. Det förekommer att bedragaren eller dennes medhjälpare vittjar svarandens brevlåda eller ordnar med

YTTRANDE

Datum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

någon form av tillfällig adressändring när kravet på betalning från tredje man går ut. Därefter förfalskas svarandens namnteckning på delgivningskvittot som bifogas det föreläggande som Kronofogdemyndigheten skickar ut, sedan den som utsatts för bedrägeriet har ansökt om betalningsföreläggande. Om bedragaren dessutom ser till att den vars identitet har kapats inte får del av utslaget när det expedieras kan det leda till att personen i fråga inte får kännedom om att hans eller hennes personuppgifter har använts förrän utmätning ska verkställas. Kronofogdemyndigheten har därför anledning att vara särskilt uppmärksam om det kommer in en begäran om utmätning mot en ekonomiskt välbeställd person som tidigare inte har varit föremål för indrivning och noggrant kontrollera gäldenärens adressuppgifter m.m.

I detta sammanhang kan en jämförelse göras med de fall, då Lantmäteriet misstänker att underskriften på den handling som ligger till grund för en ansökan om lagfart har förfalskats, se Justitiedepartementets promemoria den 18 december 2009 Åtgärder mot s.k. lagfartskapning och Lantmäteriets redovisning av försöksverksamheten rörande lagfartskapningar den 21 september 2011, dnr 201-2011/2599. Å andra sidan bör Kronofogdemyndigheten i regel komma i kontakt med den som i utslaget uppges vara gäldenär vid den proaktiva telefondialog som sedan ett par år tillbaka är rutin hos myndigheten. En sådan dialog innebär att Kronofogdemyndigheten ringer upp förstagångsgäldenärer under den tid då gäldenären ges tillfälle att bevaka sin rätt (avi-tiden) för att försöka få dem att betala och för att lämna information om konsekvenserna av att ha obetalda skulder. Då det är mindre troligt att bedragaren fortfarande vittjar brevlådan när underrättelsen enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken skickas ut kommer den vars identitet olovligen har använts sannolikt att på eget initiativ kontakta Kronofogdemyndigheten under den tid då myndigheten försöker nå honom eller henne per telefon och motsätta sig att utmätning sker.

Ett problem för den vars identitet olovligen har använts i samband med ett bedrägeri är att betalningsskyldigheten inte försvinner genom en fällande dom i brottmålet. Den mot vilken ett oriktigt fordringskrav har fastställts måste själv agera genom att begära rättelse enligt 3 kap. 3 a § lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet för att på så sätt få bort betalningsanmärkningen hos kreditupplysningsföretagen. Vidare måste han eller hon agera för att få den exekutionstitel undanröjd som den som bedrägeriet har riktat sig mot, t.ex. en kreditgivare eller den som har levererat varor, har utverkat. En ansökan om återvinning av ett utslag kan göras inom en månad räknat från den dag då utslaget meddelades. Om en sådan ansökan har kommit in inom rätt tid ska Kronofogdemyndigheten överlämna målet för fortsatt handläggning till tingsrätten, se 53-54 §§ lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning. Om utslaget har vunnit laga kraft

YTTRANDEDatum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

komplieras domstolsförfarandet ytterligare genom att det blir nödvändigt att använda särskilda rättsmedel.

Det är givetvis en fördel om åklagaren lämnar uppgifter om datum och målnummer när åtal väcks, och om dessa uppgifter också redovisas i domen. På så sätt blir det enklare för den som har fått sin identitet kapad att komma till sin rätt. Kronofogdemyndigheten anser emellertid att det finns anledning att överväga om domstolen i brottmålet ska kunna undanröja ett utslag i den summariska processen som gäller en person vars identitet olovligen har använts i samband med ett bedrägeri. Ett annat alternativ kan vara att ett målsägandebiträde får till uppgift att hjälpa den vars identitet har kapats för att få betalningsskyldigheten undanröjd, jfr s. 365 i betänkandet. Ett sådant biträde kan enligt 1 § punkt 2 lagen (1988:609) om målsägandebiträde förordnas när det gäller brott enligt bl.a. 4 kap. brottsbalken. Om det skulle medföra väsentliga olägenheter att pröva frågan om undanröjande av betalningsskyldigheten i brottmålet bör en sådan talan kunna avskiljas för att handläggas som ett tvistemål efter mönster av vad som gäller för målsägandens anspråk på ersättning enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken.

8 Konsekvenserna av utredningens förslag (avsnitt 16)

Det bör tilläggas att antalet skadeståndsmål som blir föremål för verkställighet hos Kronofogdemyndigheten kan komma att öka något, då den vars identitet olovligen har använts får möjlighet att anmäla målsägandanspråk hos åklagaren. Å andra sidan kommer sannolikt antalet fall där rättelse begärs i Kronofogdemyndighetens register att minska något främst genom att insatserna mot bluffakturor skärps. Vidare kan ärendeinflödet till den summariska processen komma att minska något om än ytterst marginellt.

9 Tillgångar som kan beläggas med kvarstad

Kronofogdemyndigheten anser att målsägandens intressen i de fall åklagaren utverkar kvarstad bättre skulle kunna tas till vara om åklagaren får till uppgift att begära verkställighet av kvarstadsbeslutet för målsägandens räkning. Behovet av detta är stort framförallt i de mål där antalet målsäganden är mycket stort, såsom vid t.ex. systematiska bedrägerier.

Kronofogdemyndigheten har erfarenhet av att en eller flera målsäganden, trots att åklagaren har fullgjort sin skyldighet att informera om att verkställighet av domstolens beslut om kvarstad måste begäras, inte alltid har förstått att han eller

YTTRANDE

Datum
2014-04-16Dnr
830 2398-14/112

hon själv måste göra detta. Till detta kommer att om samtliga målsäganden inte ansöker om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten vid samma tidpunkt, och det finns konkurrerande borgenärer som har begärt utmätning, är det inte säkert att kvarstadsborgenärerna får dela på influtna medel i förhållande till storleken av sina fordringsanspråk. Detta är främst en följd av att det i 16 kap. 15 § andra stycket utsökningsbalken föreskrivs att om egendom som har belagts med kvarstad utmäts för en annan fordran så får kvarstadsfordringen samma förmånsrätt i egendomen som utmättningsfordringen, dvs. rätt till betalning före de borgenärer som senare tillkommer. Det är alltså viktigt att kvarstad som ska verkställas skyndsamt kan verkställas samtidigt för samtliga kvarstadsborgenärens räkning.

Vidare har Kronofogdemyndigheten erfarenhet av att målsäganden när egendom har tagits i förvar av åklagaren i avvaktan på att kvarstad utverkas tror att egendomen har säkrats för hans eller hennes räkning. Detta blir emellertid i praktiken långt ifrån alltid det slutliga resultatet. Enligt 2 kap. 3 § utsökningsförordningen är det först när avgörandet i brottmålet har vunnit laga kraft som Kronofogdemyndigheten ska skicka ut domen med en fråga till målsäganden om han eller hon vill ansöka om verkställighet. Dessutom är det bara till fysiska personer som underrättelse ska skickas, se 25 a § förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m.

Kronofogdemyndigheten avser att med Åklagarmyndigheten närmare diskutera bl.a. de frågeställningar om kvarstad som aktualiseras i samband med systematiska bedrägerier, se överenskommelsen den 11 februari 2013, dnr 830 4068-13/113, om samverkan mellan Kronofogdemyndigheten och Åklagarmyndigheten för att återta utbyten av brottslig verksamhet.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rikskronofogde. I den slutliga handläggningen har också kanslichefen Karin Berglöf Hedar och verksjuristen Ann-Marie Ahlqvist, föredragande, deltagit.

Eva Liedström Adler

Ann-Marie Ahlqvist