

## Kritik mot Social- och arbetsmarknadsnämnden i Köpings kommun för att ha genomfört ett oanmält hembesök i syfte att "utreda misstänkt bidragsbedrägeri"

**Beslutet i korthet:** Efter ett anonymt tips om att en kvinna som fick ekonomiskt bistånd var sammanboende gjorde två tjänstemän ett oanmält hembesök i kvinnans bostad. Nämnden har i sitt remissvar till JO uppgett att hembesöket gjordes i syfte att "utreda misstänkt bidragsbedrägeri".

Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska bl.a. socialnämnden göra en anmälan till polis eller åklagare om det kan misstänkas att det har begåtts ett brott enligt bidragsbrottslagen. I förarbetena till lagen sägs att en anmälan bör göras när det finns en "välgrundad anledning att anta att brott har begåtts". Det finns inga bestämmelser eller förarbetsuttalanden som behandlar frågan om nämnden får eller bör vidta några egna utredningsåtgärder – och i så fall vilka – innan nämnden gör en sådan anmälan.

Om nämnden genomför ett hembesök för att utreda om det finns anledning att anta att ett brott begåtts skulle bl.a. bestämmelserna i rättegångsbalken om husrannsakan och hur en sådan ska gå till åsidosättas. Även i övrigt skulle de regler som finns för att skapa garantier för en rättssäker utredning om brott riskera att bli åsidosatta. Socialnämnden ska därför inte, enligt JO, genomföra hembesök som syftar till att utreda om den enskilde kan misstänkas för brott. Mot den bakgrunden borde nämnden inte ha gjort det aktuella hembesöket.

Ärendet väcker frågor bl.a. om förhållandet mellan reglerna om bidragsbrott och de särskilda reglerna i socialtjänstlagen om återkrav, vilka egna utredningsåtgärder en socialnämnd kan vidta enligt dessa regelsystem och hur sådana åtgärder förhåller sig till Europakonventionens artikel 6, om rätten till en rättvis rättegång. Enligt JO finns det anledning att överväga dessa frågor i ett större sammanhang. En kopia av JO:s beslut överlämnas därför till Socialdepartementet och Justitiedepartementet för kännedom.

### Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot Social- och arbetsmarknadsnämnden i Köpings kommun. Hon anförde i huvudsak följande: På morgonen den 14 december 2012 ringde två tjänstemän från förvaltningen på hennes dörr. Handläggarna uppgav att de ville se hur hon bodde och klev in. Hon svarade att detta var "okej" men hon kände sig illa till mods. De uppgav att de hade fått ett anonymt "tips" om att hon var sammanboende. Handläggarna tittade sig omkring. Hon

kände sig kränkt över att handläggarna utan förvarning och underlag granskade hennes hem och ställde frågor.

### Utredning

JO begärde att Social- och arbetsmarknadsnämnden i Köpings kommun skulle yttra sig över vad som framförts i AA:s anmälan.

Nämnden yttrade sig enligt följande:

#### Aktuell situation och handläggning

AA (vidare AA) har varit aktuell hos nämnden för ekonomiskt bistånd sedan 120305. AA saknar helt egna inkomster utöver statliga bidrag (bostadsbidrag, underhållsstöd och barnbidrag). Vid nybesök 120305 skrev AA under en nyansökan med *"Bestämmelser angående försörjningsstöd"* och *Försäkran och underskrift*". Där framkommer att *"Vid utredning om rätten till bistånd kan hembesök förekomma för att bland annat kontrollera vistelse och boendeförhållanden"*.

121205 inkommer en anonym anmälan om att AA har en man boende hos sig vilket nämnden tolkar som sammanboende. För att utreda misstänkt bidragsbedrägeri gör nämnden ett oanmält hembesök till AA:s adress 121214. Nämndens rutin är att handläggarna ska be om att få komma in i bostaden och där framföra sitt ärende, detta utifrån sekretess. Nämndens handläggare ska sedan framföra skäl till hembesök. Nämnden har tillgång till portkoder i flertalet fastigheter så även i denna fastighet.

Vid aktuellt hembesök bad nämndens handläggare om att få komma in och AA tillåter dem att komma in. När ytterdörren är stängd framför handläggarna att de kommer på hembesök utifrån en anonym anmälan om att AA ska vara sammanboende samt för att utreda boendeförhållanden. Det senare då AA är ombedd att flytta till följd av att hon har ett för stort och för dyrt boende utifrån vad nämnden anser är ett skäligt boende som ensamstående med ett barn.

Handläggarna frågar om de får se sig om i bostaden vilket de får tillåtelse till. Enligt handläggarna frågar de AA om hon är sammanboende och hon svarar att hon inte är det då mannen som är i bostaden bor hos sin faster eller moster. Hon uppger att han sover hos henne ibland när han inte jobbar, kanske 3 nätter i veckan. Enligt handläggarna ropar AA till sig den man som vid hembesöket sitter i vardagsrummet och tittar på tv. På fråga uppger mannen då att han är självförsörjande och bor med sin pappa. [---]

AA kontakter nämndsekreterare 121214 och ett klagomål upprättas enligt rutin. Under tecknad (vidare ut) ringer därav upp AA 121220. Ut klargör att ut tagit del av AAs klagomål. Ut lyssnar till AA:s klagomål. På frågor från ut uppger sedan AA att handläggarna har bett om lov att få komma in och väl inne i bostaden framfört syftet med hembesöket. Ut klargör att ut därav ser att handläggarna har följt rutiner för hembesök. Ut klargör att det inte finns något regelverk eller lagstiftning som styr hembesök från nämndens sida. Ut klargör hembesök i syfte att utreda bidragsbedrägeri och boendeförhållanden och att nämnden därav utför hembesök oanmält. Ut klargör för AA skillnad mellan beslut och bemötande och vilka instanser (Förvaltnings-rätten och Socialstyrelsen) som handlägger vad. Ytterligare åtgärder utifrån klagomålet görs inte från nämndens sida. Avseende beslut i frågan om rätten till bistånd som sammanboende eller ensamstående avgörs frågan av Förvaltningsrätten.

Det är under tecknads uppfattning och bedömning att handläggarna har följt rutiner för hembesök avseende syfte och tillåtelse att komma in i bostaden. Under tecknad vill även tillstyrka att AA har skrivit under och fått information om att hembesök kan förekomma i utredande syfte. AA:s upplevelse av att bli kränkt är hennes känsla och nämnden anser det olyckligt att vårt arbetssätt framkallar detta och vi bör beakta detta vid vidare handläggning av ärendet. Det är dock under tecknads klara uppfattning att tjänstefel inte begåtts i ärendet.

AA gavs tillfälle att kommentera nämndens yttrande.

Mot bakgrund av vad som kommit fram begärde JO att Socialstyrelsen skulle yttra sig över den principiella frågan om vilka utredningsåtgärder en socialnämnd och/eller dess förvaltning lämpligen får och bör vidta vid misstanke om bidragsbrott, särskilt mot bakgrund av det hembesök som skett i det aktuella fallet.

Socialstyrelsen yttrade sig enligt följande:

#### **Socialstyrelsens yttrande**

Socialstyrelsen anser att kommunen i princip inte ska vidta någon utredningsåtgärd som syftar till att klarlägga omständighet som gäller bidragsbrott eller säkra bevisning om sådant brott, utan med befintliga uppgifter avgöra om brott "kan misstänkas" i enlighet med 6 § bidragsbrottslagen (2007:612).

---

#### **2. Gällande rätt**

##### **2.1 Lagtext**

Enligt 3 kap. 5 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ska socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tillvaratas på ett betryggande sätt.

Enligt 1 § bidragsbrottslagen (2007:612) gäller lagen sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

Av 2 § bidragsbrottslagen följer att 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 ett för högt belopp, döms för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

I 4 § bidragsbrottslagen finns bestämmelse att den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses i 2 §, döms för vårdslöst bidragsbrott.

Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor göra anmälan till en polismyndighet eller till Åklagarmyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Av 2 kap. 6 § regeringsformen första stycket följer att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot husrannsakan och liknande intrång.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket är utöver vad som föreskrivs i första stycket var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

## 2.2. Förarbeten

I prop. 1979/80:1 Om socialtjänsten framgår angående utredningsmöjligheterna följande (s. 398 ff).

*Socialutredningen konstaterar inledningsvis att det för den enskildes rättssäkerhet är viktigt att myndigheterna grundar sina avgöranden på en tillförlitlig utredning. När regler om utredning utformas, måste man väga det intrång i den personliga integriteten som långt gående befogenheter för myndigheten medför mot de intressen som myndigheten skall tillgodose genom sitt beslut. Ju mer ingripande de beslut är som nämnden får fatta, desto angelägnare framstår kravet på ett tillförlitligt beslutsunderlag. Förändras de sociala insatsernas karaktär så att de endast omfattar stöd- och hjälpåtgärder i samförstånd med den enskilde, finns det enligt socialutredningen inte längre behov av särskilda tvångsmedel för att säkerställa beslutsunderlaget, [...] Socialutredningen framhåller bl.a. att en utredning skall begränsas till att avse omständigheter som har betydelse för bedömningen av sökandens behov av stöd eller hjälp. Ofta räcker det med ett samtal med sökanden. Ibland kan nämnden behöva vända sig till en annan myndighet, t.ex. för att få reda på vilka åtgärder myndigheten har vidtagit. Nämnden kan också behöva samordna sina hjälpinsatser med en annan myndighet. Samråd med en annan myndighet bör som regel inte ske utan klientens samtycke. Behöver nämnden under utredningen kontakta arbetsgivare eller annan enskild person förutsätter det att det görs i samförstånd med klienten. Motsätter sig klienten att hans uppgifter kontrolleras, får enligt utredningen denna omständighet bedömas tillsammans med andra när ärendet avgörs. Det nu sagda gäller när den enskilde själv har sökt hjälp. [...] Socialutredningen framhåller vidare att det inte finns något behov av att ge nämnden befogenhet att kalla den enskilde vid vite eller mot hans vilja genomföra läkarundersökning eller hembesök i de fall då klienten själv har vänt sig till nämnden. Inte heller när nämnden skall lämna yttrande eller göra ansökan till domstol eller annan myndighet finns det enligt utredningens mening något praktiskt behov av att ge socialnämnden särskilda tvångsmedel för att kunna genomföra utredning.*

Även i prop. 2006/07:80 Bidragsbrottslag har frågan om samtycke vid utredningsåtgärd för bedömning av rätten till bistånd tagits upp som bakgrund till lagförslaget (s. 19).

*Socialtjänsten gör normalt vissa manuella kontroller i samband med ansökningar om ekonomiskt bistånd. Lämnade uppgifter kontrolleras mot folkbokföringen, bodelsregister, fordonsregister och uppgifter hos Försäkringskassan. Om deklaration inte lämnats in tidigare och ett ärende pågår en längre tid, begär socialtjänsten som regel in deklarationen för att kontrollera tidigare lämnade uppgifter om inkomst m.m. Kontrollerna förutsätter sökandens samtycke.*

## 2.3 JO

JO har uttalat i ett beslut av den 15 december 2008 (JO 2009/10 s. 249) att socialtjänsten i vissa ärenden kan ha ett befogat intresse av att göra besök i en biståndssökandes bostad för att kunna bilda sig en uppfattning om vilka biståndsbehov som föreligger. Ett hembesök får inte genomföras så att det kränker den enskildes skydd enligt bestämmelserna i 2 kap. 6 § regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen. En grundläggande förutsättning för att socialnämnden ska få göra ett hembesök är att den enskilde samtycker till besöket.

JO har i beslut av den 15 december 2010 med diarienummer 6514- 6516-2009 anfört att ett hembesök inte får vara påtvingat utan måste äga rum med den enskildes sam-

tycke. JO understryker att frivilligheten måste vara reell. Grundlagsskyddet får inte kringgås genom att myndigheten genom ett hotfullt uppträdande eller genom antydningar om att den enskilde är tvungen att öppna sitt hem för ett besök förmår vederbörande att hörsamma en sådan begäran.

JO anförde i beslut av den 21 juni 2011 (JO 2011/12 s. 392) att principerna om självbestämmanderätt och integritet är grundläggande för socialtjänstens verksamhet. Utrymmet för att inom ramen för ett ärende som rör rätt till ekonomiskt bistånd göra oanmälda hembesök torde således enligt JO vara mycket begränsat och bör kunna godtas endast i undantagsfall, t.ex. om socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation. I andra fall ska socialtjänsten, om den anser att det är nödvändigt att göra ett hembesök, diskutera saken med den enskilde så att denne får möjlighet att ta ställning till om han eller hon vill acceptera det intrång i hans eller hennes integritet som ett hembesök otvivelaktigt utgör.

### 3. Socialstyrelsens bedömning

JO har begärt yttrande från Socialstyrelsen avseende den principiella frågan om vilka utredningsåtgärder som en socialnämnd eller dess förvaltning lämpligen får företa vid misstanke om bidragsbrott mot bakgrund av det hembesök som skett i förevarande fall.

Som framgår av redogörelsen angående gällande rätt under punkten 2 ger socialtjänstlagen kommunerna skyldighet att inom vissa ramar utreda den enskildes rätt till bistånd för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Sådan utredning kan aktualiseras dels vid initialt beslut om bistånd, dels vid en senare prövning av bistandsfrågan.

De bedömningar JO har gjort i flera beslut enligt ovan talar med styrka för att en kommun för sin utredning om rätt till bistånd för den enskilde kan göra hembesök under förutsättning av ett reellt och frivilligt samtycke från den enskilde. Kommunen kan även vidta andra utredningsåtgärder inom ramen för en utredning om rätt till bistånd, bland annat samtal med den enskilde själv och inhämtande av uppgifter från utomstående (se bl.a. prop. 1979/80:1 s. 400). Inhämtande av uppgifter om utomstående förutsätter, utöver de kontrollmöjligheter som ges i 11 kap. 11-11 c §§ SoL, den enskildes samtycke.

När det sedan gäller den situationen att det föreligger uppgifter som innebär att kommunen ska ta ställning till om den ska göra en anmälan om bidragsbrott anges i propositionen till 6 § bidragsbrottslagen (prop. 2006/07:80 s. 99) följande.

*Vid bedömningen av om en anmälan skall göras bör myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet. Denna bedömning inkluderar frågan om en gärning som i och för sig omfattas av bestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarlig och därför inte kan förväntas föranleda straffansvar. Så som anförts i den allmänna motiveringen (se avsnitt 10) bör anmälan ske när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts. Någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring skall däremot inte göras av den anmälände myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan.*

Frågan är då om kommunens bedömning görs utifrån föreliggande uppgifter, till exempel ett skriftligt eller muntligt meddelande, vilket kan vara anonymt, från tredje person eller om kommunen får eller ska vidta viss utredning för sin bedömning av skyldigheten att anmäla till en polismyndighet eller till Åklagarmyndigheten.

Socialstyrelsen anser att utgångspunkten för kommunens handlande, då anmälningskyldigheten ska bedömas, är förbudet mot husrannsakan och liknande intrång samt mot att utan den enskildes samtycke kartlägga dennes personliga förhållanden i 2 kap. 6 § regeringsformen.

Kommunen kan inte, vid sin bedömning av frågan om anmälningskyldighet enligt bidragsbrottslagen, tillämpa de bestämmelser i socialtjänstlagen som under vissa förutsättningar ger möjlighet till hembesök och annan utredning för att fastställa rätten till

bistånd för den enskilde. En sådan tillämpning skulle inte vara i linje med de bakomliggande motiven till bestämmelserna om utredning enligt socialtjänstlagen och riskera att stå i strid med bestämmelserna i grundlagen.

För utredning av misstanke om brott svarar de samhällsorgan lagstiftaren har bestämt ska genomföra sådan utredning. Det är beträffande misstanke om bidragsbrott polismyndigheterna och Åklagarmyndigheten som står för sådan utredning i enlighet med bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. rättegångsbalken och därtill anslutande bestämmelser.

Socialstyrelsen menar därför att kommunen i princip inte ska vidta någon utredningsåtgärd som syftar till att klarlägga omständigheter som gäller bidragsbrott eller säkra bevisning om sådant brott, utan med befintliga uppgifter avgöra om brott "kan misstänkas" i enlighet med 6 § bidragsbrottslagen. I detta sammanhang finns anledning att betona att detta inte innebär att varje påstående eller annan uppgift om bidragsbrott ska anmälas till polis eller åklagare. Av förarbetena till bidragsbrottslagen framgår, som antecknats ovan, att anmälan ska göras när det finns en "välgrundad anledning att anta att brott har begåtts". Socialstyrelsen vill också notera att kommunen har möjlighet att samråda med åklagare om uppgifterna är av sådan art och betydelse att anmälan ska göras.

Av utredningen i ärende hos JO framgår att den enskilde, i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd hos kommunen, får skriva under ansökningshandling i vilken anges att "Vid utredning om rätten till bistånd kan hembesök förekomma för att bl.a. kontrollera vistelse och boendeförhållanden".

Socialstyrelsen gör bedömningen att citerat innehåll i en ansökningshandling inte kan tolkas som att den enskilde samtyckt till att socialnämnden får göra hembesök då nämnden misstänker bidragsbrott och i vart fall att sådant samtycke torde sakna rättsverkan i följd av att kommunen inte är behörig att vidta sådan utredningsåtgärd för att utreda misstanke om bidragsbrott.

AA och Social- och arbetsmarknadsnämnden i Köpings kommun fick ta del av Socialstyrelsens yttrande.

## Bedömning

AA var sedan mars 2012 aktuell hos nämnden gällande ekonomiskt bistånd. I december 2012 fick förvaltningen ett anonymt tips om att AA var sammanboende. Den 14 december 2012 gjorde två tjänstemän ett oanmält hembesök hos AA. Enligt nämndens remissvar gjordes hembesöket i syfte att "utreda misstänkt bidragsbedrägeri". Handläggarna blev insläppta i bostaden av AA. De såg sig om i bostaden och ställde frågor till AA och hennes pojkvän om deras relation.

Enligt 2 § bidragsbrottslagen (2007:612) döms den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt en lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förman felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp, för bidragsbrott. I 4 § bidragsbrottslagen sägs att den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses i 2 § döms för vårdslöst bidragsbrott.

Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska en myndighet, bl.a. socialnämnden, göra en anmälan till polismyndighet eller till Åklagarmyndigheten om det kan misstänkas att det har begåtts brott enligt bidragsbrottslagen.

Jag begränsar min granskning till frågan om det var lämpligt att nämnden gjorde ett hembesök i syfte att "utreda misstänkt bidragsbedrägeri". Nämnden har i sitt ytt-

rande inte närmare utvecklat vad som avses med detta. Jag utgår i det följande från att avsikten inte var att utreda ett eventuellt brott (det är polis och åklagare som ansvarar för en brottsutredning) utan att handläggarna avsåg att klarlägga om det fanns en sådan misstanke om brott att nämnden skulle göra en anmälan enligt 6 § bidragsbrottslagen till polis eller åklagare.

I förarbetena till bidragsbrottslagen uttalades vad myndigheten bör iaktta och inkludera i sin bedömning av om en anmälan ska göras till polis eller åklagare (se prop. 2006/07:80 s. 90 och 99).

Vid bedömningen av om en anmälan skall göras bör myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet. Denna bedömning inkluderar frågan om en gärning som i och för sig omfattas av bestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarlig och därför inte kan förväntas föranleda straffansvar. Så som anförts i den allmänna motiveringen [...] bör anmälan ske när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts. Någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring skall däremot inte göras av den anmälände myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan.

I förarbetena görs inga närmare uttalanden som rör frågan om en socialnämnd lämpligen får eller bör vidta några egna utredningsåtgärder vid misstanke om bidragsbrott. Några bestämmelser om detta finns inte heller i de författningar som särskilt reglerar socialnämndernas verksamhet.

Socialstyrelsen har i yttrandet till JO anfört att ”kommunen i princip inte ska vidta någon utredningsåtgärd som syftar till att klarlägga omständigheter som gäller bidragsbrott eller säkra bevisning om sådant brott, utan med befintliga uppgifter avgöra om brott kan misstänkas i enlighet med 6 § bidragsbrottslagen.” Jag föreställer mig att det ofta kan bli svårt för nämnden att nå fram till en ”välgrundad anledning att anta att brott har begåtts” om inga utredningsåtgärder alls får vidtas.

Under vissa förutsättningar som anges i 28 kap. 1 § rättegångsbalken kan polis, åklagare eller domstol besluta om en undersökning av en misstänkt persons bostad, en s.k. husrannsakan. För att en husrannsakan ska få ske krävs att det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Syftet med åtgärden får alltså inte vara att upptäcka eller att förebygga ett brott. Av kravet på att det ska finnas anledning att anta att ett brott har begåtts följer att en husrannsakan inte kan ske utan att det också finns förutsättningar för att inleda förundersökning enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken [den 9 april 2014, Zeteo], kommentaren till 28 kap. 1 §).

Om nämnden genomför ett hembesök för att utreda om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts skulle bl.a. bestämmelserna om husrannsakan under en brottsutredning och hur en sådan ska gå till åsidosättas. Även i övrigt skulle de regler som finns för att skapa garantier för en rättssäker utredning om brott riskera att bli åsidosatta. Socialnämnden ska därför enligt min mening inte genomföra ett hembesök som syftar till att utreda om den enskilde kan misstänkas för brott. Mot

den bakgrunden borde nämnden i det aktuella fallet inte ha gjort besöket i AA:s bostad.

Vid sidan av nämndens skyldighet att göra en anmälan enligt 6 § bidragsbrottslagen finns särskilda regler i 9 kap. 1 § SoL om återkrav av bistånd vissa fall. Av 9 kap. 1 § SoL följer att om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte lämna uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, får socialnämnden återkräva det som har betalats ut för mycket.

Bestämmelserna om återkrav och bidragsbrott är utformade på ett sätt som i vissa fall kan göra det svårt att dra gränsen mellan vad som är en utredningsåtgärd inom ramen för en utredning om återkrav och en åtgärd för att utreda om det finns en misstanke om brott. I proposition 1996/97:124 Ändring i Socialtjänstlagen (s. 97) uttalar att bestämmelsen om återkrav, på grund av att den enskilde fått bistånd som grundats på oriktiga eller vilseledande uppgifter eller när uppgifter undanhållits socialnämnden, självfallet inte bör påverka eller ersätta socialnämndens beslut att göra en polisanmälan. Frågan hur dessa båda regelsystem i övrigt förhåller sig till varandra tycks inte ha berörts närmare vare sig i förarbetena till bestämmelsen om återkrav eller till bidragsbrottslagen.

Jag vill i sammanhanget erinra om Europakonventionens artikel 6, om rätten till en rättvis rättegång. Den som är misstänkt för brott ska inte behöva bidra till utredningen eller bevisningen i målet genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material. Detta är en grundläggande princip som ingår i begreppet ”en rättvis rättegång” (se bl.a. Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4:e uppl. s. 282 f.). Det är således inte tillåtet att tvinga en enskild att lämna t.ex. upplysningar eller handlingar som kan ha betydelse för bedömningen av om den enskilde gjort sig skyldig till brott. Exempelvis anses den som ålagts att beediga en konkursbouppteckning ha rätt att vägra att beediga uppgifter som skulle avslöja att han eller hon begått brott och som skulle kunna användas som bevis mot honom eller henne i en kommande rättegång då en skyldighet att under straffansvar lämna sådana uppgifter skulle strida mot artikel 6 i Europakonventionen (se NJA 2001 s. 563).

Om den enskilde medverkar – eller inte medverkar – i en utredning som rör återkrav kan hans eller hennes uppgifter – eller vägran – bidra till att socialnämnden bestämmer sig för att med stöd av 9 kap. 3 § SoL väcka talan hos förvaltningsrätten om återbetalning av utbetalat bistånd. Det finns inte några bestämmelser som tvingar den enskilde att bidra till utredningen eller bevisningen i återkravsärendet. Jag finner därför i och för sig inte att nämndens utredning om återkrav och inhämtande av uppgifter från den enskilde utgör en kränkning av artikel 6 i Europakonventionen. Däremot kan det tänkas att uppgifter som den enskilde lämnar under återkravsutredningen leder till att nämnden får en välgrundad anledning att anta att ett brott har begåtts. Då ska nämnden göra en polisanmälan, vilket innebär att uppgifterna kan bli till nackdel för den enskilde i en kommande brottmålsrättegång.



Ärendet väcker, som framgått ovan, frågor bl.a. om förhållandet mellan reglerna om bidragsbrott och de särskilda reglerna i socialtjänstlagen om återkrav, vilka egna utredningsåtgärder en socialnämnd kan vidta enligt dessa regelsystem och hur sådana åtgärder förhåller sig till Europakonventionens artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång. Jag har inte tillräckligt underlag för att ta slutlig ställning i denna del. Enligt min mening finns det anledning att överväga dessa frågor i ett större sammanhang. Jag skickar därför en kopia av beslutet för kännedom till Socialdepartementet och Justitiedepartementet.

Jag sänder även en kopia av beslutet till Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Vad AA har framfört i övrigt föranleder inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan anförda.