



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 25. juni 2012
Kontor: Statsretskontoret
Sagsbeh: Nicolai Winther
Sagsnr.: 2012-0030-0823
Dok.: 443087

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 823 (alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 30. maj 2012. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Pernille Skipper (EL).

Morten Bødskov

/

Jens Teilberg Søndergaard

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 823 (alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren, under henvisning til ombudsmandens kritik af en kommunes sagsbehandling af en konkret sag om muligt socialt bedrageri, redegøre for, hvordan kommunerne bør håndtere sådanne sager for at leve op til ’Lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter’ (se ombudsmandens udtalelse af 19. april 2012: Utilstrækkelig sagsoplysning i sag om muligt socialt bedrageri)?”

Svar:

1. I den udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, som der henvises til i spørgsmålet, lagde ombudsmanden bl.a. til grund, at en kommune i en konkret sag om muligt socialt bedrageri havde haft en mistanke, sådan som det er beskrevet i § 10 i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter med senere ændringer (retssikkerhedsloven). Kommunen skulle således have vejledt den pågældende person om, at hun ikke havde pligt til at give oplysninger, som kunne have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Justitsministeriet har som følge af henvisningen til den nævnte udtalelse fra Folketingets Ombudsmand lagt til grund, at spørgsmålet vedrørende retssikkerhedsloven drejer sig om lovens § 10.

2. Justitsministeriet kan i den forbindelse generelt oplyse følgende:

Retssikkerhedslovens § 10 har følgende ordlyd:

”§ 10. Hvis der er konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke i forhold til den mistænkte, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Stk. 2. I forhold til andre end den mistænkte gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger, i det omfang oplysningerne søges tilvejebragt til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf.

Stk. 3. En myndighed skal vejlede den mistænkte om, at vedkommende ikke har pligt til at meddele oplysninger, som kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Hvis den mistænkte meddeler samtykke til at afgive oplysninger, finder reglerne i § 9, stk. 4, 2. og 3. pkt., tilsvarende anvendelse.

Stk. 4. Den mistænkte kan meddele samtykke til anvendelse af en oplysningspligt over for andre med henblik på at tilvejebringe oplysninger til

brug for en straffesag mod den mistænkte. Reglerne i § 9, stk. 4, 2. og 3. pkt., finder tilsvarende anvendelse.”

Udgangspunktet efter bestemmelsen er, at bestemmelser i lovgivningen mv. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheder inden for den offentlige forvaltning ikke gælder, hvis der er konkret mistanke om, at en person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf.

Der kan om retssikkerhedslovens § 10 nærmere henvises til Ole Hasselgaard, Jens Møller og Jørgen Steen Sørensen, Retssikkerhedsloven med kommentarer (2005), side 161 ff., samt Justitsministeriets vejledning nr. 9686 af 22. december 2004 om lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, pkt. 110-137.

3. Eftersom spørgsmålet om retssikkerhedslovens § 10 vedrører kommunernes sagsbehandling på det sociale område, har Justitsministeriet anmodet Social- og Integrationsministeriet om en udtalelse. Social- og Integrationsministeriet har oplyst følgende:

”Social- og Integrationsministeriet kan oplyse, at ministeriet har udsendt vejledende retningslinjer om håndtering af administrative sager om socialt bedrageri. Lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter § 10 er således beskrevet i vejledningens kapitel 50, punkt 560 ff:

560. Borgere og virksomheder har som hovedregel ikke pligt til at give oplysninger til myndigheden, hvis myndigheden har konkret mistanke om, at borgeren har begået et strafbart forhold. Kapitel 4 i retssikkerhedsloven (JM) begrænser oplysningspligter efter andre love, når der er konkret mistanke om, at en borger eller virksomhed har begået et strafbart forhold. Dette kaldes også borgerens ret til ikke at inkriminere sig selv. Formålet med at begrænse oplysningspligten er at sikre, at personer, som er anklaget for en forbrydelse, ikke kan blive tvunget til at medvirke til at opklare den påståede forbrydelse. Baggrunden herfor er det princip om retten til ikke at inkriminere sig selv, der følger af artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Oplysningspligt

561. Borgerens ret til ikke at inkriminere sig selv ved at give oplysninger om et strafbart forhold gælder i alle tilfælde, hvor der efter lovgivningen m.v. er pligt til at meddele oplysninger til en offentlig myndighed. Begrænsningen gælder, uanset om oplysningspligten er strafsanktioneret eller kan gennemtvinges ved tvangsbøder eller lignende.

Retssikkerhedsloven (JM) begrænser hermed borgeres pligt efter § 11, stk. 2, i retssikkerhedsloven (SM) til at give oplysninger, der kan have betydning for hjælpen. Også de tilsvarende oplysningspligter i pensionslovene og boligstøtteleven begrænses med konkret mistanke om strafbare lovovertrædelser.

Konkret mistanke om et strafbart forhold

562. Kapitel 4 i retssikkerhedsloven (JM) gælder ved konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en strafbar lovovertrædelse.

En strafbar lovovertrædelse kan være en overtrædelse af straffeloven. Der kan også være tale om en overtrædelse af straffebestemmelser i andre love, fx § 12 b i retssikkerhedsloven (SM), hvor afgivelse af urigtige oplysninger til kommunen eller undladelse af at give oplysninger kan straffes, hvis der er tale om grov uagtsomhed.

Med hensyn til kravet om, at der skal foreligge konkret mistanke, er det som udgangspunkt afgørende, om myndighedens mistanke er så stærk, at der ville være grundlag for at rejse en sigtelse inden for strafferetsplejen eller at tillægge vedkommende en sigtets rettigheder. (Se nærmere punkterne 115-116 i Justitsministeriets vejledning)

En konkret mistanke forudsætter omstændigheder, spor m.v., som på objektivt grundlag og med rimelighed kan tale for vedkommendes mulige skyld. Hvis en kommune fx fra naboer, konkurrenter eller ansatte i en virksomhed modtager en anmeldelse om forhold, som kan være strafbare, beror det på en vurdering i det enkelte tilfælde, om der herefter foreligger en konkret mistanke. I denne vurdering må det bl.a. indgå, hvor troværdig anmeldelsen fremtræder, hvor konkret de pågældende forhold er angivet, og om der i de oplysninger, som kommunen i øvrigt er i besiddelse af, er holdepunkter for, at der kan foreligge et strafbart forhold. En anmeldelse vil således ikke i sig selv indebære, at der er konkret mistanke om et strafbart forhold.

563. Det er den myndighed, der skal anvende oplysningspligten, som må vurdere, om der er grundlag for en konkret mistanke.

Juridiske personer

564. Begrænsningen i oplysningspligten ved mistanke om strafbart forhold gælder også for juridiske personer. På det sociale område kan det fx være private botilbud, som skal give oplysninger til det offentlige.

Oplysninger uden betydning for straf

565. Uanset om der er konkret mistanke, kan en myndighed anvende en oplysningspligt, hvis det kan udelukkes, at de oplysninger, myndigheden beder om, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Om det kan udelukkes, at oplysningerne kan have betydning for en sag om straf, vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sag, se punkt 118 i Justitsministeriets vejledning.

Kan det efter en konkret vurdering ikke udelukkes, at oplysningerne kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse, kan oplysningspligten ikke anvendes.

I en række tilfælde vil en myndighed ud fra de foreliggende oplysninger have gjort op med, at der ikke er anledning til at forfølge spørgsmålet om fastsættelse af straf, selv om der foreligger en formodning eller antagelse om, at en borger har begået en lovovertrædelse, der kan straffes. Det kan fx være tilfældet, hvis overtrædelsen er af mindre grov karakter. I sådanne tilfælde vil myndigheden kunne anvende oplysningspligten.

Retssikkerhedsloven (JM) er altså ikke til hinder for, at en kommune indhenter oplysninger alene til brug for spørgsmålet om tilbagebetaling af for meget udbetalt ydelse, selv om der foreligger en konkret mistanke om et strafbart forhold, hvis kommunen på forhånd har besluttet, at den ikke vil gå videre med spørgsmålet om straf. I så fald kan det udelukkes, at oplysningerne kan få betydning for en straffesag.

Myndighedens vejledningspligt

566. Hvis der foreligger konkret mistanke, skal myndigheden vejlede den mistænkte om, at vedkommende ikke har pligt til at meddele oplysninger, som kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Hvis en kommune fx har en konkret mistanke om, at en person, der modtager social pension som enlig, har overtrådt straffeloven eller § 12 b i retssikkerhedsloven (SM) for at opnå en højere pension ved i længere tid at fortie, at den pågældende rent faktisk har en samlever, skal kommunen vejlede om, at vedkommende ikke har pligt til at give oplysninger, der kan have betydning for en straffesag.

Eksempel 3

En kommune konstaterer, at en pensionists slutlignede indkomst for året før, har været væsentlig højere end den indkomst, der er lagt til grund for beregning af boligydelse og pension. På den baggrund rejses krav om tilbagebetaling af udbetalt boligydelse for det forudgående år. Samtidig finder kommunen anledning til at bede den pågældende om at oplyse om sine aktuelle indtægtsforhold.

Pensionisten har pligt til at oplyse om ændringer i indtægtsforhold m.v., der kan have betydning for hjælpen, efter § 11, stk. 2, i retssikkerhedsloven (SM) (og boligstøttelovens § 46 og pensionslovens § 41).

Den, der undlader at give oplysninger eller afgiver urigtige eller vildledende oplysninger, kan straffes med bøde efter § 12 b i retssikkerhedsloven (SM), hvis der er tale om grov uagtsomhed. Er der tale om en bevidst undladelse eller bevidst urigtig oplysning, kan der blive tale om straf for overtrædelse af straffeloven.

Kommunen anser det for sandsynligt, at pensionisten fortsat har den højere indkomst og fortsat modtager for høj boligydelse og for høj pension. Kommunen antager imidlertid, at der næppe er tale om en bevidst eller groft uagtsom undladelse, der kan straffes, og kommunen har derfor på forhånd gjort op med, at den ikke vil forfølge spørgsmålet om evt. straf.

På den baggrund vil kommunen kunne forlange, at pensionisten opfylder sin oplysningspligt efter § 11, stk. 2, i Socialministeriets retssikkerhedslov og de øvrige bestemmelser.

Eksempel 4

En kommune konstaterer, at en pensionists slutlignede indkomst for 2. år i træk, er væsentlig højere end den indkomst, der er lagt til grund for beregning af boligydelse og pension. På den baggrund rejses krav om tilbagebetaling af udbetalt boligydelse og pension for det forudgående år.

Samtidig antager kommunen, at pensionisten fortsat har højere indkomst, end oplyst overfor kommunen. Kommunen vil derfor bede pensionisten om at overholde sin oplysningspligt ved at give oplysninger om sine aktuelle indtægtsforhold.

Kommunen har en formodning om, at der kan være tale om en bevidst eller i hvert fald groft uagtsom undladelse, der kan straffes. Kommunen vurderer imidlertid ikke, at der foreligger tilstrækkeligt grundlag til, at politiet ville rejse sigtelse. Kommunen vurderer derfor ikke, at den har en konkret mistanke, der udelukker anvendelse af oplysningspligten.

Hvis der senere fremkommer oplysninger, der bestyrker, at undladelsen har været bevidst eller groft uagtsom, vil det imidlertid blive relevant igen at overveje, om kommunen fortsat kan udelukke, at opfyldelse af oplysningspligten kan få betydning for en straffesag. Kan det ikke længere udelukkes, kan kommunen ikke længere bede pensionisten om at opfylde oplysnings-

pligten. Kommunen skal så vejlede om, at pensionisten ikke har pligt til at give oplysningerne.

Eksempel 5

En kommune konstaterer i efteråret 2005, at en pensionists slutlignede indkomst for 2004 for 3. år i træk, er væsentlig højere end den indkomst, der er lagt til grund for beregning af boligydelse og pension. På den baggrund rejses krav om tilbagebetaling af udbetalt boligydelse og pension for 2004. Samtidig antager kommunen, at pensionistens indkomst i 2005 fortsat er højere end oplyst overfor kommunen, da pensionisten har haft samme løn-nede beskæftigelse og samme indkomstniveau i alle årene. Kommunen vil derfor bede pensionisten om at overholde sin oplysningspligt ved at give oplysninger om sine aktuelle indtægts- og ansættelsesforhold.

Kommunen har en konkret mistanke om, at der i hvert fald i 2004 og i 2005 er tale om en bevidst eller i hvert fald groft uagtsom undladelse, der kan straffes, idet kommunen på grund af tidligere års indkomststigninger har indskærpet indkomst- og oplysningsreglerne overfor pensionisten i 2004. Kommunen vurderer, der er grundlag for at rejse sigtelse. Kommunen er indstillet på at forfølge straffespørgsmålet.

Det kan hermed ikke udelukkes, at de oplysninger, kommunen ønsker at indhente kan have betydning for bedømmelsen af straffespørgsmålet. Uanset om pensionisten nu afgiver korrekte eller urigtige oplysninger, vil svaret kunne have betydning for bedømmelsen af en sag om straf efter straffeloven eller § 12 b i retssikkerhedsloven (SM). Pensionisten risikerer altså at inkriminere sig selv ved at opfylde oplysningspligten. Kommunen skal derfor vejlede om, at pensionisten ikke har pligt til at give oplysningerne.

Oplysninger, som borgeren ikke har pligt til at give

567. I punkt 113 i Justitsministeriets vejledning er anført, at en forvaltningsmyndighed heller ikke uden videre kan anmode en mistænkt om oplysninger, der vedrører et strafbart forhold i situationer, hvor der ikke er pligt til at give oplysninger til myndigheden. Det antages, at en myndighed også i disse tilfælde bør vejlede en mistænkt person om, at vedkommende ikke har pligt til at afgive oplysninger af betydning for de forhold, som mistanken omfatter.”