



Regeringskansliet
Finansdepartementet

Remissvar - Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten tillstyrker i allt väsentligt utredningens förslag. Myndigheten anser att ansatsen i förslagen till övervägande del är positiva ur ett brottsförebyggande och brottsbekämpande perspektiv.

Åklagarmyndigheten är dock mycket tveksam till om de förändringar som föreslås gällande samordningsnummer är tillräckliga för att förhindra fortsatt missbruk av dessa nummer. Utöver denna tveksamhet, anser Åklagarmyndigheten också att det finns goda argument för att också införa ett självständigt brott gällande upplåtande av adress vid felaktig folkbokföring. Vi anser även att Skatteverkets anmälningar om brott enbart ska göras till Polismyndigheten, och inte till åklagare. Åklagarmyndigheten anser slutligen att det är av vikt att en inventering sker av hela rättskedjans behov av att kunna hantera den nya identitetsbeteckningen, innefattande uppgifter om genomförandetid och omställningskostnader för samtliga berörda myndigheter inom det s.k. RIF-samarbetet.

Nedan följer Åklagarmyndigheten utvecklade synpunkter på de förslag som lämnats.

Säkrare identitetskontroll vid folkbokföring (avsnitt 6)

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslagen i denna del.

Åklagarmyndigheten ser särskilt positivt på förslaget att den som anmäler flytt till Sverige ska inställa sig personligen för identitetskontroll och att det kommer införas en skyldighet att överlämna identitetshandlingar för kontroll, vilket även innefattar en kontroll av biometriska uppgifter.

Åklagarmyndigheten noterar att det saknas närmare motivering till varför det inte ska vara möjligt att även *omhändertar* en handling. Att handlingar inte kan omhändertas, t.ex. för att möjliggöra en undersökning hos NFC eller annan, för

en noggrannare/fördjupad kontroll skulle kunna få som konsekvens att falska handlingar inte upptäcks.

Uppgiftsskyldigheter (avsnitt 8.4)

Åklagarmyndigheten delar de bedömningar och avgränsningar som framförs i denna del.

Identitetsnummer – en ny identitetsbeteckning (avsnitt 13)

Åklagarmyndigheten är positiv till att den säkrare identitetsbeteckningen införs och ser flera fördelar med detta. Förutom den uppenbara fördelen att det kommer innebära säkrare uppgifter i folkbokföringen, kommer den nya beteckningen medföra att antalet samordningsnummer i omlopp minskar.

Även här noterar Åklagarmyndigheten att det saknas närmare motivering till varför det inte ska vara möjligt att även *omhänderta* en handling. Att handlingar inte kan omhändertas, t.ex. för att möjliggöra en undersökning hos NFC eller annan, för en noggrannare/fördjupad kontroll skulle kunna få som konsekvens att falska handlingar inte upptäcks.

Ett förändrat samordningsnummer (avsnitt 14) och samordningsnummer till asylsökanden (avsnitt 16)

Åklagarmyndigheten är mycket tveksam till om de förändringar som föreslås gällande samordningsnummer är tillräckliga för att förhindra fortsatta missbruk av dessa nummer. Detta särskilt med beaktande av förslaget att samtliga asylsökanden ska tilldelas ett nummer, vilket enligt utredningen förväntas röra sig omkring 20 000 nummer om året.

En fortsatt otillräcklig identitetskontroll kan leda till att en person tilldelas mer än ett samordningsnummer eller att helt falska identiteter skapas vilket kan utnyttjas som ett led i brott mot välfärdssystemen, men även innebära problem vid den praktiska rättstillämpningen, såsom att en och samma person lagförs i olika identiteter. Om det inte framgår att personen är tidigare dömd kan detta leda till felaktiga beslut bl.a. gällande frihetsberövande, påföljd och utvisning.

Åklagarmyndigheten anser att det är av vikt att i det fortsatta lagstiftningsarbetet utreda vilka möjligheter som finns för att kunna säkerhetsställa att ett samordningsnummer kan kopplas till en viss fysisk person.

Underrättelse om oriktiga eller ofullständiga uppgifter (avsnitt 15.4)

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget om en skyldighet för samtliga myndigheter att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift om en person med identitetsnummer eller samordningsnummer är oriktig eller ofullständig.

Den föreslagna regleringen motsvarar den nyligen införda regleringen vid misstänkta fel gällande folkbokföringsuppgifter. Inför denna lagändring lyfte Åklagarmyndigheten problemet med att det inte finns någon närmare bestämmelse om *när* uppgiften ska lämnas eller när en prövning om det finns särskilda skäl emot ett lämnande ska göras. Åklagarmyndigheten konstaterar att denna problematik även finns i detta förslag, och att det utan närmare precisering finns en risk att det leder till olika tillämpning hos myndigheterna.

I författningskommentaren framförs att det kan föreligga särskilda skäl för Åklagarmyndigheten att inte underrätta Skatteverket om misstänkta fel i samband med brottsutredningar eller annan brottsbekämpande verksamhet. I syfte att skapa enhetlig rättstillämpning, ser Åklagarmyndigheten gärna att detta förtydligas och att typexempel angående vad som kan utgöra en sådan situation anges även för Åklagarmyndigheten.

Risken för flyktingspionage (avsnitt 16.8.3)

Åklagarmyndigheten har ingen erinran i denna del.

Straffansvar i folkbokföringslagen bör inte utvidgas (avsnitt 17.2)

Åklagarmyndigheten anser att utredningens argumentation mot en utvidgning av straffansvaret inte är tillräckligt övertygande. Det finns anledning att utreda vidare vilka möjligheter det finns för att införa ett självständigt brott för upplåtande av adress för s.k. skenskrivning.

Visserligen kan det i vissa situationer vara möjligt att lagföra en gärning som medhjälp till folkbokföringsbrott, med det finns flera goda argument för att införa ett självständigt brott vid upplåtande av en adress.

Om ett självständigt brott införs kommer det på ett tydligt och mer förutsägbart sätt visa att det är olagligt att tillåta en skenskrivning på sin egen bostadsadress.

Utöver detta kan det också nämnas att det med nuvarande lagstiftning i regel inte går att straffa den organiserade handeln med bostadsadresser som medhjälp till *grovt* folkbokföringsbrott. Detta då huvudgärningen som

medhjälpen refererar till oftast endast går att rubricera som folkbokföringsbrott av normalgraden. Åklagarmyndigheten anser att denna tilldelning av adresser i organiserad form är särskilt straffbar och att det bör finnas en möjlighet att rubricera gärningen som grovt brott. Ett självständigt brott för upplåtande av bostadsadress kommer möjliggöra detta.

Detta, tillsammans med det signalvärde som ett straffansvar medför, leder Åklagarmyndigheten till slutsatsen att det finns anledning att utreda denna fråga vidare.

Straffansvar i lagen om identitetsnummer och samordningsnummer (avsnitt 17.3)

Åklagarmyndighetens uppfattning är att ett lämnade av felaktiga uppgifter vid tilldelning av *identitetsnummer* bör kriminaliseras.

Av förarbetena till återinförandet av folkbokföringsbrottet framgår att brottets primära skyddsintresse är att det ska finnas en tillförlitlig registrering över folkbokförda i Sverige. Folkbokföringsdatabasen har stor betydelse för en rad samhällsområden och det är av största vikt att de uppgifter som finns registrerade återspeglar verkliga förhållanden och således går att lita på (se prop. 2017/18:145 s. 119). Enligt utredningens förslag ska ett identitetsnummer fungera som identitetsbeteckning och vara lika tillförlitlig som ett personnummer. Det är således angeläget att även identitetsuppgifterna är korrekta och Åklagarmyndighetens uppfattning är att dessa har samma skyddsintresse som uppgifter om folkbokföring.

Mot bakgrund av det gemensamma skyddsintresset och att det måste anses lika klandervärt att uppsåtligt lämna oriktig uppgift inför ett beslut om identitetsnummer, såsom inför ett beslut om folkbokföring, anser Åklagarmyndigheten att ett identitetsnummerbrott bör införas.

Åklagarmyndigheten anser att brottets gradindelning bör överensstämma med folkbokföringsbrottets; ett grovt brott bör därför införas.

Åklagarmyndigheten delar dock utredningens uppfattning att uppgifter som lämnas till grund för tilldelning av *samordningsnummer*, enligt den föreslagna ordningen, inte ska omfattas av något särskilt straffansvar.

Skatteverkets anmälningsskyldighet för brott utökas (avsnitt 17.4)

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget om att utvidga Skatteverkets anmälningsskyldighet gällande vissa brott i brottsbalken som uppmärksammas vid myndighetens folkbokföringsverksamhet.

Åklagarmyndigheten avstyrker dock förslaget att denna anmälan kan göras direkt till åklagare, utan anser att en sådan anmälan lämpligast görs direkt till Polismyndigheten. För denna ordning talar exempelvis den nyligen gjorda ändringen i bidragsbrottslagen, där Polismyndigheten numera är den enda myndighet som en anmälan om misstänkta brott ska göras till. I samband med den lagändringen framfördes att de anmälningar som görs direkt till Åklagarmyndigheten i praktiken vidarebefordras direkt till Polismyndigheten, och att möjligheten att anmäla direkt till Åklagarmyndigheten inte fyller någon praktisk funktion.

Identitetsnumrets utformning (avsnitt 13.5) och konsekvenser (avsnitt 19)

Åklagarmyndigheten anser att det är av vikt att en inventering sker av hela rättskedjans behov av att kunna hantera den nya identitetsbeteckningen, innefattande uppgifter om genomförandetid och omställningskostnader för samtliga berörda myndigheter inom det s.k. RIF-samarbetet.

Åklagarmyndigheten kan i nuläget inte ge ett besked om myndighetens samordning med andra externa system och förändringar i det interna systemet Cåbra kommer kunna vara färdigt till den 1 januari 2023 och inte heller om de kostnader för Åklagarmyndigheten som kan vara förknippade med det.

Detta yttrande har fattats av riksåklagaren Petra Lundh efter föredragning av kammaråklagaren Anna Ginner. Under beredningen har även företrädare för it-avdelningen deltagit. I den slutliga handläggningen av ärendet har också vice riksåklagaren Katarina Johansson Welin, rättschefen Marie-Louise Ollén och överåklagaren Astrid Eklund deltagit.

Petra Lundh

Anna Ginner

Kopia till
Kommunikationsavdelningen
Rättsavdelningen
Biblioteket
Paula Ljunggren, chefssekreterare