

Remiss

Nummer: 74.25

2025-11-07

Justitiedepartement

103 33 Stockholm

Remissvar - SOU 2025:87, Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel

Saco har beretts tillfälle att lämna synpunkter i rubricerat ärende. Saco kommenterar de delar som berör utredningens uppdrag om ett utökat tjänsteansvar och en ny regel om straffansvar för missbruk av offentlig ställning.

Utredningens uppdrag och förslag

Utredningens övergripande uppdrag har varit att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption och tjänstefel i syfte att säkerställa att lagstiftningen är effektiv, ändamålsenlig och anpassad till Sveriges internationella åtaganden. Den andra delen i uppdraget var att ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel borde utvidgas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag som innebär att straffansvaret utvidgas till att omfatta även annat än åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning. I denna andra del har utredningen undersökt om sådana åtgärder som strider mot grundlagsskyddade medborgerliga fri- och rättigheter, medför stora ekonomiska konsekvenser eller består av så kallat domstolstrots är kriminaliserade i tillräcklig utsträckning. Enligt direktiven ska det särskilt övervägas om straffansvaret bör utökas till åtgärder som omfattas av dagens undantag för förtroendevalda. Uppdraget omfattade också att analysera om förmågan att hantera pressade situationer på ett rimligt sätt samt gott omdöme tillmäts tillräcklig betydelse vid bedömningen av om något utgör tjänstefel.

I betänkandet föreslås en rad ändringar i den straffrättsliga lagstiftningen i syfte att effektivisera, modernisera och stärka regelverket mot korruption. Bland annat föreslås att korruptionsbrotten samlas i en ny lag, att straffansvaret för mutbrott förtydligas och straffskalan skärps, att ett nytt straffansvar för oaktsam finansiering av korruptionsbrott införs och att möjligheten för svensk domstol att döma över korruptionsbrott som begås utomlands utökas.

När det gäller utredningens uppdrag om huruvida det straffrättsliga ansvaret ska utvidgas till att omfatta även annat än åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning slås fast att alternativet att ta bort eller ändra avgränsningen till myndighetsutövning i den nuvarande bestämmelsen om tjänstefel av flera skäl inte är att föredra. Däremot föreslås att straffskalan för tjänstefel skärps och att det förtydligas vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om en gärning är ringa och därmed undantagen från straffansvar. Utredningen anser dock att det finns behov av ett utvidgat ansvar som ska träffa vissa former av missbruk av det offentliga uppdraget, även när det inte har samband med myndighetsutövning. Sådana fall kan ofta träffas av andra straffrättsliga bestämmelser men utredningen konstaterar att det går att tänka sig fall då reglerna åsidosätts, bland annat i samband med offentlig upphandling utan att någon straffbestämmelse aktualiseras. Därför föreslås ett nytt brott, missbruk av offentlig ställning.

Sacos synpunkter

Sacos utgångspunkt är att det nuvarande regelverket för offentligt anställdas ansvar för fel och försummelse i tjänsten eller i anslutning till tjänsten är tillräckligt. Regelverket består nu av flera olika delar som kompletterar varandra; straffrättsligt ansvar, arbetsrättsligt ansvar, disciplinansvar, Justitieombudsmannens tillsyn, Justitiekanslerns tillsyn och skadereglering, skadestånd för det allmänna och för arbetstagaren. Till detta kommer att offentliganställda också omfattas av övrig korruptionslagstiftning såsom mutbrott eller förskingring på samma sätt som andra och därmed även de förstärkningar som utredningen föreslår beträffande korruptionsbrott. Saco ser därför inte att ytterligare förändringar är nödvändiga när det gäller tjänstefel eller den nya föreslagna bestämmelsen missbruk av offentlig ställning.

Saco anser att den bedömning som gjordes i utredningen om en skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2) alltså står sig. Den utredningen hade att ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel skulle utvidgas, gjorde en grundlig analys och konstaterade att det inte fanns skäl att föreslå några ändringar. Ett viktigt ställningstagande var att de principiella skäl som kunde anföras för att utvidgat ansvar inte väger upp riskerna med en utvidgning. Saco menar att försiktighet bör iakttas när det gäller skärpningar av regler som tar sikte på tjänstemannens enskilda ansvar och att fokus i stället bör vara på att förbättra medarbetares förutsättningar att utföra sitt uppdrag på ett korrekt sätt.

Saco delar de synpunkter som framförts av experten Lise Donovan i det särskilda yttrandet till utredningen, men kommenterar ändå kort de två olika förslagen nedan.

Förändringar av tjänstefelsbestämmelsen

Saco välkomnar utredningens tydliga ställningstagande att alternativet att ta bort eller ändra avgränsningen till myndighetsutövning i den nuvarande bestämmelsen om tjänstefel inte är att föredra. Saco instämmer också i utredningens ställningstagande att ringa brott även fortsättningsvis inte ska vara straffbart.

Däremot är Saco tveksam till den föreslagna utvidgningen av grovt tjänstefel genom att även risken för avsevärd skada eller betydande otillbörlig förmån ska vägas in, samt att straffskalan skärps. Utredningen har inte presenterat några övertygande skäl för varför detta behövs.

Saco avstyrker exemplifieringen av vad som ska utgöra ringa brott, och ser risken för att färre fall i så fall bedöms vara ringa. Att detta kan bli följden konstaterar även utredningen. Saco anser att det är olämpligt att i straffrättslig lagtext införa denna typ av exemplifiering och menar att detta i stället bör överlämnas till rättstillämpningen. Domstolar bör även fortsättningsvis ha ett stort utrymme för sin bedömning av om ett brott är ringa eller inte.

Det nya förslaget om missbruk av offentlig ställning

Den föreslagna nya straffbestämmelsen syftar till att utvidga ansvaret för missbruk av det offentliga uppdraget till att omfatta även annat än åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning. Här anges i utredningens överväganden att man gjort bedömningen att det finns behov av en reform som kriminaliserar missbruk av det offentliga uppdraget, vid offentlig upphandling eller annan förvaltning av allmänna medel, i syfte att gynna sig själv eller annan. Saco konstaterar, liksom utredningen, att i många situationer bör dock sådant missbruk kunna anses som trolöshet mot huvudman eller mutbrott.

Utredningen menar att "det går att tänka sig" fall då någon åsidosätter reglerna i syfte att gynna ett visst intresse på det allmännas bekostnad utan att någon nuvarande straffbestämmelse kan tillämpas på handlandet.

Saco anser att den föreslagna bestämmelsen snarast får karaktären av generalklausul som ska omfatta straffvärda handlingar som inte träffas av andra bestämmelser. Det är positivt att avsiktssuppsåt krävs för att gärningen ska vara straffbar. Flera rekvisit i bestämmelsen är dock oklara, exempelvis gäller detta vilka

personer som ska omfattas. I övervägandena hänvisar utredningen till det internationella begreppet "public official", vilket dock inte har någon motsvarighet i svensk rätt. Saco noterar att uttrycket "den som utövar offentlig tjänst eller offentligt uppdrag" är förhållandevis vagt och att det inte går att av lagtexten utläsa vilka som omfattas. Offentlig upphandling involverar ofta många personer och många olika led vilket innebär att det bör vara tydligt vem som ska ställas till svars.

Med tanke på att den föreslagna nya bestämmelsen ska vara subsidiär till tjänstefelsbestämmelsen, kan det bli så att en person som begått ett ringa tjänstefel, vilket är straffritt, ändå kan dömas till ansvar för missbruk av offentlig ställning. Detta framstår som märkligt. Om missbruk av offentlig ställning införs som brott, föreslår Saco att man även här undantar ringa brott.

Saco anser att det självklart är nödvändigt att motverka korruption, men det är också viktigt att detta sker på ett verkningsfullt sätt. Den här typen av vag straffrättslig bestämmelse, med knepiga gränsdragningar, blir troligtvis inte särskilt effektiv. Det som behövs för att motverka korruption, är snarare bättre kontrollmekanismer hos myndigheterna, liksom mer förebyggande arbete med utbildningsinsatser.

Som Akavia, Naturvetarna och SRAT anför, har offentligt anställda tjänstemän idag i många fall en utsatt ställning, och det är svårt att rekrytera och behålla kompetent personal. Ett utökat straffansvar är inte en lösning på detta utan riskerar att öka de problemen. Saco avstyrker därför förslagen om utökat straffansvar för offentligt anställda.

Yttranden från Akavia, Naturvetarna och SRAT biläggs.

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Helena Larsson
Chefsjurist