

# Regeringens proposition

## 2025/26:217



Ett utökat straffrättsligt tjänstemannaansvar

Prop.  
2025/26:217

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 9 april 2026

*Ulf Kristersson*

*Gunnar Strömmer*  
(Justitiedepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Allmänheten har ett berättigat krav på att offentlig verksamhet bedrivs på ett ansvarsfullt och korrekt sätt, och det är nödvändigt att det finns ett effektivt system för individuellt ansvarsutkrävande när felaktigheter begås. Regeringen föreslår därför att ett nytt gradindelad brott införs i brottsbalken, med beteckningen missbruk av offentlig ställning. Därigenom straffbeläggs att vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet, uppsåtligen i strid med lag eller annan författning vidta eller underlåta att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån eller för att otillbörligt missgynna någon annan. Om brottet är grovt ska det dömas för grovt missbruk av offentlig ställning. Straffet för missbruk av offentlig ställning föreslås vara böter eller fängelse i högst två år samt för grovt brott fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år.

För att lagstiftningen bättre ska återspegla brottslighetens allvar föreslår regeringen dessutom att minimistraffet för grovt tjänstefel ska skärpas till fängelse i ett år och sex månader.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.....	7
3	Ärendet och dess beredning .....	8
4	Ett effektivt system för individuellt ansvarsutkrävande för fel i tjänsten .....	9
4.1	Den offentliga anställningens särart .....	9
4.2	Nuvarande regler om ansvar för fel i tjänsten .....	9
4.3	Maktmissbruk, korruption och andra oegentligheter utmanar den offentliga verksamheten .....	11
4.4	Det behövs åtgärder mot missbruk av offentlig ställning .....	12
4.5	Sveriges internationella åtaganden .....	13
5	Ett utvidgat straffansvar för missbruk av det offentliga uppdraget .....	14
5.1	Straffansvaret för olika typer av missbruk av offentlig ställning behöver utvidgas .....	14
5.2	En ny straffbestämmelse om missbruk av offentlig ställning .....	19
5.3	Straffskalor och grovt missbruk av offentlig ställning .....	28
6	Straffet för grovt tjänstefel höjs .....	34
7	Missbruk av offentlig ställning, tjänstefel och andra straffbestämmelser .....	41
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	43
9	Konsekvenser av förslagen .....	44
10	Författningskommentar.....	48
10.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	48
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.....	53
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) i relevanta delar .....	55
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar .....	62
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	66
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet En straffreform (SOU 2025:66) i relevanta delar .....	67
Bilaga 5	Betänkandets lagförslag i relevanta delar.....	73
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna .....	75

Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag .....	77	Prop. 2025/26:217
Bilaga 8	Lagrådets yttrande .....	80	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 april 2026.....		83	

## Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

*dels* att 20 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 20 kap. 2 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 20 kap.

#### 1 §<sup>1</sup>

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften *skall dömas* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter *eller* uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, *skall inte dömas till ansvar*.

Om ett brott *som avses i* första stycket har begåtts uppsåtligen och är *att anse som* grovt, *skall dömas* för grovt tjänstefel till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år. Vid *bedömande* av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller *det allmänna* har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån *som är betydande*.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är *inte underkastad ansvar enligt första eller andra*

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften *döms* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. *Det ska inte dömas till ansvar om* gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter, uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa.

Om ett brott *enligt* första stycket har begåtts uppsåtligen och är grovt, *döms* för grovt tjänstefel till fängelse *i* lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om

1. gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning, eller

2. gärningen har medfört avsevärd skada eller olägenhet eller betydande otillbörlig förmån för *det allmänna eller någon enskild*.

*Första och andra styckena gäller inte den* som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling när *det gäller en* åtgärd

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1989:608.

Prop. 2025/26:217 *stycket för någon åtgärd som han vidtar i denna egenskap.*

*Vad som sägs i första och andra styckena skall inte heller tillämpas, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.*

som han *eller hon* vidtar i denna egenskap.

*Det ska inte heller dömas till ansvar enligt första eller andra stycket, om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt någon annan bestämmelse.*

## 2 §<sup>2</sup>

*Den som, i annat fall än som avses i 1 §, vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet, i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån, döms för missbruk av offentlig ställning till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller om åtgärden vidtas eller underlåts för att otillbörligt missgynna någon annan.*

*Om brottet är grovt döms för grovt missbruk av offentlig ställning till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om*

*1. gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild vikt,*

*2. värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada,*

*3. gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller*

*4. gärningen annars varit av särskilt farlig art.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Prop. 2025/26:217

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 22 §<sup>1</sup>

Den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska anmälas till åtal, om misstanken avser

1. följande brott enligt brottsbalken:

- |  |  |
|--|--|
| a) tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §,   |  |
| b) grovt tagande av muta enligt 10 kap. 5 c §,   |  |
| c) tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §, <i>eller</i>  | c) tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §,   |
|  | d) missbruk av offentlig ställning eller grovt missbruk av offentlig ställning enligt 20 kap. 2 §, <i>eller</i>                                  |
| d) brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, <i>eller</i> | e) brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, <i>eller</i> |
| 2. annat brott, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.   |  |

---

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2023:498.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 1 februari 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption och tjänstefel med syftet att säkerställa att lagstiftningen är effektiv, ändamålsenlig och anpassad till Sveriges internationella åtaganden, däribland ett kommande EU-direktiv om bekämpning av korruption (dir. 2024:14). Den 5 juni 2025 fick utredningen tilläggsdirektiv som innebar att uppdraget inte längre skulle omfatta anpassning av svensk rätt till det kommande EU-direktivet (dir. 2025:57).

Utredningen, som antog namnet Utredningen om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (Ju 2024:02), härafter ”utredningen”, överlämnade den 25 juli 2025 betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87). En sammanfattning av betänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i dessa delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats ([regeringen.se](https://www.regeringen.se)) och i Justitiedepartementet (Ju2025/01606).

Vidare beslutade regeringen den 20 juli 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem (dir. 2023:115). Utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, överlämnade den 5 juni 2025 betänkandet En straffreform (SOU 2025:66). En sammanfattning av betänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 4* och dess lagförslag i dessa delar finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats ([regeringen.se](https://www.regeringen.se)) och i Justitiedepartementet (Ju2025/01317).

I denna proposition behandlas förslagen om straffrättsligt ansvar för tjänstefel som lämnas i betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) samt förslaget om skärpt straffskala för grovt tjänstefel som lämnas i betänkandet En straffreform (SOU 2025:66).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om ett modernare och tydligare tjänstemannaansvar genom ett utvidgat straffansvar för tjänstefel (bet. 2017/18:KU37 punkt 8, rskr. 2017/18:229). Enligt tillkännagivandet bör en översyn av lagstiftningen om tjänstefel göras med inriktningen att det straffbara området ska utvidgas, och lagstiftningen bör anpassas till dagens förhållanden och ge ett modernt och tydligt straffrättsligt skydd för den offentliga verksamheten och medborgarnas rättssäkerhet (bet. 2017/18:KU37 s. 36 och 37). Genom förslaget om en ny straffbestämmelse om missbruk av det offentliga uppdraget i avsnitt 5.2 och 5.3 anser regeringen att tillkännagivandet är tillgodosett och därmed slutbehandlat.

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 29 januari 2026 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Regeringen följer Lagrådets synpunkter, som behandlas i avsnitt 5.2, 5.3, 6 och 7 samt i författningskommentaren (avsnitt 10.1).



I förhållande till lagrådsremissen föreslås ett senare datum för ikraftträdande. Ändringen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över det förslaget.

## 4 Ett effektivt system för individuellt ansvarsutkrävande för fel i tjänsten

### 4.1 Den offentliga anställningens särart

Den offentliga verksamheten är ett brett och mångfacetterat område. Det innefattar alltifrån polisens legala våldsmonopol till andra former av myndighetsutövning av mer eller mindre ingripande slag för den enskilde. Det omfattar dock också verksamhet där inslaget av myndighetsutövning är mindre framträdande eller obefintligt, samtidigt som verksamheten ändå kan skilja sig från privat verksamhet genom att den innebär ett särskilt samhällsansvar, är skattefinansierad eller innebär ett ansvar för det allmännas medel.

I den offentliga verksamheten arbetar tjänstemän i medborgarnas tjänst inom ett författningsstyrt system som ska förverkliga det demokratiska styrelseskicket och dess sakliga innehåll. Anställda i offentlig tjänst ska vara en form av garanter för objektivitet, rättssäkerhet och effektivitet inom den offentliga verksamheten. De förväntas vara sakliga och opartiska och behandla lika fall lika samt förstå och tillämpa den lagstiftning som gäller på ett rättssäkert sätt. Allmänheten har alltså ett berättigat krav på att offentlig verksamhet bedrivs korrekt och enligt lag. Av detta följer att felaktigheter av i vart fall ett visst kvalificerat slag måste kunna medföra ett individuellt ansvar. Ett sådant ansvar kan inskräpa betydelsen av att rättsregler följs, skydda mot maktmissbruk och ytterst fylla en viktig demokratisk funktion.

### 4.2 Nuvarande regler om ansvar för fel i tjänsten

Det individuella ansvarsutkrävandet av offentligt anställda för fel som de begått i tjänsten består av tre huvudsakliga delar: en straffrättslig, en skadeståndsrättslig och en arbetsrättslig. Därutöver står offentligt anställda, liksom den verksamhet som de arbetar inom, under granskning av Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern (JK) och i förekommande fall av de kommunala revisorerna. Det har funnits och finns olika uppfattningar om vilken funktion de olika delarna av det individuella ansvarsutkrävandet bör ha. Före den s.k. ämbetsansvarsreformen, som genomfördes 1975, omfattades i princip varje fel eller försummelse i tjänsten av det straffrättsliga tjänstefelsansvaret. Skälen bakom att i betydande utsträckning underkasta ämbetsmän straffansvar för gärningar som inte var straffbara om de begicks av andra medborgare var att det ansågs nödvändigt för att upprätthålla berörda tjänstemäns integritet.

Prop. 2025/26:217 Ämbetsansvarsreformen innebar en betydande avkriminalisering. Genom de nya reglerna om myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning begränsades straffansvaret för fel i tjänsten till den del av den offentliga verksamheten som innefattar myndighetsutövning (prop. 1975:78 om lagstiftning angående ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet, m.m.). En grundläggande princip bakom reformen var att särskilda straffrättsliga ansvarsregler endast bör gälla i den mån det är motiverat på grund av den offentliga verksamhetens särart. Skyddsintresset för de nya bestämmelserna var samhällsmedlemmarnas intresse av en korrekt myndighetsutövning.

Genom reformen infördes också ett nytt arbetsrättsligt sanktionssystem som senare kom att överföras till lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA). Mycket av det som före 1975 års reform var straffbelagt kom att omfattas av disciplinpåföljderna i LOA (varning och löneavdrag) som gäller för arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter samt myndigheter under regeringen. För de kommunalt anställda gäller ett kollektivavtalsreglerat disciplinansvar som i stort sett är identiskt med det som finns i LOA. Det disciplinära ansvaret kompletteras av andra arbetsrättsliga åtgärder såsom avskedande och uppsägning.

Det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel fick 1989 den utformning som det har i dag. Straffansvaret utvidgades då bl.a. på så sätt att det nu omfattar åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning, dvs. inte bara handlingar som självständigt utgör myndighetsutövning utan också åtgärder som står i ett naturligt och nära samband med myndighetsutövning (prop. 1988/89:113 om ändring i brottsbalken [tjänstefel] s. 13 f.).

Utöver tjänstefel finns det andra brott som offentligt anställda kan göra sig skyldiga till i tjänsten, såsom givande och tagande av muta (10 kap. 5 a och 5 b §§ brottsbalken) och brott mot tystnadsplikt (20 kap. 3 § brottsbalken). Gemensamt för de nämnda bestämmelserna är att de syftar till att skydda medborgarnas intresse av att offentliga funktioner fullgörs på ett korrekt sätt, utan ovidkommande hänsyn. Därtill kan bl.a. förmögenhetsbrotten i 9 och 10 kap. brottsbalken aktualiseras i situationer som berör den offentliga förvaltningen, t.ex. trolöshet mot huvudman (10 kap. 5 § brottsbalken).

Ledamöter i statliga och kommunala beslutande församlingar omfattas inte av straffansvaret för tjänstefel när de vidtar åtgärder i denna egenskap. Detta har i huvudsak motiverats med att ansvar för förtroendevalda bör utkrävas politiskt och inte rättsligt (SOU 1969:20 och prop. 1975:78 s. 145 f.). Undantaget tar sikte på riksdagsledamöter samt ledamöter i kommun- och regionfullmäktige. Andra förtroendevalda, såsom ledamöter i kommunala nämnder eller styrelser, omfattas däremot av straffansvaret. Disciplinansvaret i LOA gäller inte för riksdagsledamöter, fullmäktigeledamöter eller förtroendevalda i kommunstyrelse eller andra nämnder eftersom dessa inte är arbetstagare. Fullmäktigeledamöter omfattas inte heller av JO:s eller JK:s tillsyn. När det gäller andra brott, som givande och tagande av muta och trolöshet mot huvudman, finns inte något motsvarande undantag från straffansvar som för tjänstefel för ledamöter i statliga och kommunala beslutande församlingar.

### 4.3 Maktmissbruk, korruption och andra oegentligheter utmanar den offentliga verksamheten

Prop. 2025/26:217

Sverige har en tradition av hög integritet i den offentliga verksamheten. En god förvaltningskultur kan bidra till att upprätthålla ett högt förtroende för den offentliga tjänsteutövningen hos alla medborgare och invånare i Sverige. Samtidigt har den offentliga tjänsteutövningen på olika sätt kommit att utmanas genom maktmissbruk, korruption, otillåten påverkan och andra oegentligheter.

Nya hot mot integriteten i den offentliga förvaltningen har växt fram kopplade till den organiserade brottsligheten. Kriminella aktörer använder korruption, infiltration och otillåten påverkan för att skaffa sig fördelar, t.ex. genom att få tag på information eller påverka beslut. Såväl förtroendevalda som anställda utsätts för otillåten påverkan av kriminella aktörer. Detta utgör ett led i den kriminella infrastrukturen som möjliggör den organiserade brottsligheten. På insidan av den offentliga verksamheten använder sig dessa aktörer av s.k. möjliggörare. En möjliggörare kan vara en person inom kommunal eller statlig sektor som missbrukar sin anställning eller sitt uppdrag till förmån för kriminella nätverk. Exempelvis kan en möjliggörare göra avsteg från rutiner i samband med upphandlingar eller på andra sätt påverka centrala beslut eller processer. Insiderverksamhet och infiltration är ett växande problem i offentlig verksamhet och betydelsen av ett effektivt arbete mot dessa fenomen i kampen mot organiserad brottslighet kan inte nog understrykas.

Integriteten i den offentliga förvaltningen utmanas även i andra sammanhang. Exempelvis har det förekommit att reglerna om offentlig upphandling eller andra former av förvaltning av offentliga medel åsidosatts i syfte att gynna ett visst intresse på det allmännas bekostnad, i vissa fall utan att det omfattats av straffansvar. Det har också uppmärksammats fall där offentligt anställda och förtroendevalda missbrukat offentlig makt genom att avsiktligt vidta åtgärder i strid med gällande lagstiftning eller meddelade domar, något som betecknats som lag- och domstolstrots, samtidigt som det konstaterats att straffansvar inte kunnat komma i fråga eftersom det inte rört sig om myndighetsutövning. I detta sammanhang har även avgränsningen av tjänstefelsansvaret i förhållande till ledamöter i statliga och kommunala beslutande församlingar gett upphov till betänkligheter. Det har påpekats att det politiska ansvarsutkrävandet måste kunna kompletteras med ett rättsligt ansvar i sådana fall där det är fråga om flagranta brott mot lagstiftningen. (Se Thomas Bull, Tjänstefelet och den goda förvaltningen, i Lena Marcusson, God förvaltning: ideal och praktik, 2006, s. 89. Se även Lagrådets yttrande i prop. 1988/89:113 s. 32 f.)

Att ageranden som de nämnda förekommer är allvarligt och måste bekämpas med full kraft. När offentligt anställda eller förtroendevalda i stället för att iakttäta objektivitet och saklighet tar ovidkommande hänsyn eller på andra sätt avviker från vad som kan förväntas av dem i tjänsteutövningen påverkas inte enbart de individer som direkt berörs av t.ex. ett beslut fattat på felaktiga grunder, utan i förlängningen även förvaltningens integritet, trovärdighet och legitimitet. Inte minst om offentliga tjänstemän och förtroendevalda utnyttjar sin ställning för att

Prop. 2025/26:217 otillbörligt gynna egna eller andras intressen eller missgynna någon, hotas grundläggande principer i en rättsstat. Förekomsten av denna typ av agerande kan bryta ned medborgarnas förtroende för samhällets institutioner och tilliten till det offentliga. När tilliten till det offentliga skadas minskar även medborgarnas benägenhet att t.ex. delta i val, betala skatt eller att vända sig till polis eller vittna. I de fall när offentliga tjänstemän och förtroendevalda på detta sätt utnyttjar sin ställning eller missbrukar sin makt utgör det därför ytterst ett hot mot ett demokratiskt och välfungerande samhälle.

#### 4.4 Det behövs åtgärder mot missbruk av offentlig ställning

Att säkerställa integriteten i den offentliga verksamheten är liksom att bekämpa korruption och maktmissbruk en central del i att stärka rättsstaten och värna det fria och öppna samhället. Regeringen bedriver ett aktivt arbete på bred front mot maktmissbruk och otillåten påverkan. Det innebär bl.a. att skyddet för offentligt anställda mot våld, hot och trakasserier har stärkts för att värna integriteten i det offentliga beslutsfattandet (prop. 2024/25:141 Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m.). Brottsförebyggande rådet har också på regeringens uppdrag kartlagt otillåten påverkan mot förtroendevalda, politiska partier och beslutsfattande församlingar och lämnat förslag på konkreta åtgärder (Brå 2025:4). Flera av de åtgärder som vidtagits eller är på gång utgör – liksom tillsättandet av den utredning om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel som ligger till grund för denna proposition – en del i regeringens handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024–2027 (Fi2024/01534). Handlingsplanen innehåller åtgärder som stärker den offentliga förvaltningens motståndskraft på området. Regeringens arbete omfattar ett brett spektrum av förebyggande åtgärder, t.ex. utökade möjligheter till registerkontroller inom statliga myndigheter och kommuner, nya regler om säkerhetsprövningar, utbildningsinsatser för nyanställda inom staten samt utökade krav på kommuner och regioner att förebygga fel och oegentligheter. I arbetet har även den straffrättsliga lagstiftningen en central plats eftersom såväl själva kriminaliseringen som upptäckt och lagföring av brott kan ha en förebyggande funktion. Den straffrättsliga lagstiftningen som avser olika typer av missbruk av det offentliga uppdraget är dock inte i alla delar anpassad till dagens förhållanden. I syfte att möta dessa behov och säkerställa att det finns ett effektivt system för individuellt ansvarsutkrävande för fel i tjänsten lämnas därför i denna proposition förslag om att i ett första steg införa ett utvidgat straffrättsligt tjänstemannaansvar genom ett nytt brott, missbruk av offentlig ställning, och om skärpt straff för grovt tjänstefel. I ett inledande skede genomförs delar av förslagen för att bättre harmonisera med regeringens övriga lagstiftningsarbete på området. De förslag från utredningen som avser korruptionsbrotten i 10 kap. brottsbalken bereds vidare i Regeringskansliet och regeringen avser att återkomma i frågan.

Sveriges internationella åtaganden rör i olika avseenden frågor om straffansvar för brott som begås av offentliga tjänstemän. Bland dessa finns Europarådets straffrättsliga konvention om korruption och FN:s konvention mot korruption, varav den senare i artikel 19 ställer krav på staterna att överväga att kriminalisera uppsåtligt missbruk av tjänsteställning som består i att en offentlig tjänsteman vid utövandet av sina funktioner i strid med lagstiftningen vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd i syfte att uppnå en otillbörlig förmån för tjänstemannen själv eller för annan person eller enhet.

Därtill bedrivs arbete inom OECD för att bekämpa korruption och främja integriteten i den offentliga förvaltningen. OECD har nyligen genomfört en utvärdering av Sveriges arbete mot korruption och regeringens handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan utifrån bl.a. OECD:s integritetsstandard. I en rapport från september 2025 rekommenderar OECD Sverige att bl.a. utvidga tjänstefelsansvaret till att omfatta såväl tjänstemän som ledamöter i politiska församlingar i syfte att kunna möta nya utmaningar såsom otillåten påverkan och skicka en tydlig signal att ingen inom den offentliga förvaltningen står över lagen (OECD Integrity Review of Sweden, 2025).

Även Europeiska unionen har antagit rättsakter inom området, däribland rådets rambeslut 2003/568/RIF om kampen mot korruption inom den privata sektorn, konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i från 1997 och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen. Europeiska kommissionen har dessutom bedömt att den EU-rättsliga lagstiftningen på korruptionsområdet behöver uppdateras och presenterade den 3 maj 2023 ett förslag till ett nytt direktiv om bekämpning av korruption, om ersättande av rådets rambeslut 2003/568/RIF och konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371 (COM(2023) 234 final). Rådet och Europaparlamentet nådde i december 2025 en preliminär överenskommelse om direktivet.

Ett utvidgat straffansvar för fel som begås av offentliga tjänstemän bör utformas med beaktande av Sveriges internationella åtaganden och relevanta rekommendationer på området.

## 5 Ett utvidgat straffansvar för missbruk av det offentliga uppdraget

### 5.1 Straffansvaret för olika typer av missbruk av offentlig ställning behöver utvidgas

#### **Regeringens bedömning**

Det finns behov av ett utvidgat straffansvar för olika typer av missbruk av offentlig ställning, som inte är begränsat till åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning.

#### **Utredningens bedömning**

Bedömningen som utredningen gör stämmer överens med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Centrum för rättvisa, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Transparency International Sverige, Tullverket* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens bedömning.

Flera remissinstanser, bl.a. *Brottsförebyggande rådet, Försvarets materielverk, Hovrätten för Västra Sverige, Malmö kommun, Region Kronoberg, Region Stockholm, Skatteverket, Sveriges Kommuner och Regioner* och *Upphandlingsmyndigheten*, instämmer i och för sig i bedömningen att det i någon mån finns straffvärda situationer som faller utanför dagens regelverk eller instämmer i syftet med utredningens förslag, men motsätter sig förslaget, uttrycker tveksamhet mot det eller efterfrågar att det tydliggörs, bl.a. mot bakgrund av dess breda utformning.

Åklagarmyndigheten anser att ett straffansvar för missbruk av offentlig ställning är ett välkommet komplement till tjänstefelsansvaret. Polismyndigheten anför att det är viktigt att täppa till luckor i lagstiftningen bl.a. mot bakgrund av det växande problemet med infiltration i offentlig verksamhet som i vissa fall kan vara systemhotande. Myndigheten delar utredningens resonemang kring det disciplinära systemet och vilken typ av felbeteenden som även fortsatt bör hanteras inom det. *Ekobrottsmyndigheten* pekar på att det är tveksamt om arbetsrättsliga sanktioner är tillräckliga för att på ett effektivt sätt förebygga och sanktionera korruption som inte är kriminaliserad, bl.a. eftersom arbetsgivare varken får använda tvångsmedel eller spaningsmetoder vid utredning av ett korruptionsärende. *Transparency International Sverige* instämmer i att det finns ett behov av utvidgat straffansvar för missbruk och otillbörligt utnyttjande av allmänna medel, bland annat i samband med offentlig upphandling och för den som utnyttjar sin ställning genom att uppsåtligen åsidosätta lag eller författning för att gynna sig själv eller för att gynna eller missgynna någon annan. *Trelleborgs kommun* anför att det är positivt om det föreslagna

brottet täpper till håll i nuvarande strafflagstiftning och på det viset gör att rättsväsendet kan ingripa mot fler fall av korruption och otillåten påverkan.

Flera arbetstagarorganisationer, bl.a. *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, anser att det befintliga regelverket för ansvarsutkrävande fungerar väl och att det därmed saknas behov av att skärpa det straffrättsliga ansvaret. Saco anser att det för att bekämpa korruption snarare behövs bättre kontrollmekanismer hos myndigheterna, liksom mer förebyggande arbete med utbildningsinsatser. Flera remissinstanser, som *Arbetsgivarverket*, *Region Värmland*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Södertälje kommun*, *TCO* och *Upphandlingsmyndigheten*, påpekar att ett utvidgat straffansvar kan skapa oro bland anställda och rädsla för att delta i handläggning eller fatta beslut samt att det kan leda till rekryteringsproblem. *Lidingö kommun*, *LO* och *Huddinge kommun* är inne på samma spår och framhåller bl.a. att ett utvidgat straffansvar kan leda till minskad effektivitet och handlingskraft. *LO* anser att det finns en risk att förslaget blir kontraproduktivt om arbetstagare i högre utsträckning än i dag kommer att dölja misstag i stället för att åtgärda dem. *Huddinge kommun* anger att ett utökat individuellt straffansvar riskerar att öka risken för hot mot tjänstemän och förtroendevalda i syfte att påverka deras handlande och beslutsfattande. Därtill kan en polisanmälan medföra en lång handläggningstid av ett ärende och det finns risk för att en kommun avstår från att snabbt vidta arbetsrättsliga åtgärder i väntan på en polisutredning. Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Upphandlingsmyndigheten*, anser att förslaget innebär en ökad risk för okynnesanmälningar, vilket kan leda till ökade kostnader för myndigheter inom rättsväsendet. *Ekobrottsmyndigheten* menar att bestämmelsen inte bör påverka möjligheten att rekrytera kompetenta medarbetare utan snarare kan leda till ett ökat förtroende för den offentliga verksamheten och därmed förbättra rekryteringsförutsättningarna. *Trelleborgs kommun* är inne på samma spår och anser att det inte är troligt att förslaget skulle försvåra rekryteringen av nya kompetenta medarbetare.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Straffbestämmelsen om tjänstefel*

Regleringen av vad som utgör tjänstefel finns i 20 kap. 1 § brottsbalken. För straffansvar krävs enligt första stycket att någon vid myndighetsutövning uppsåtligen eller av oaktsamhet genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Det ska dock inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa. Straffet för tjänstefel är böter eller fängelse i högst två år.

Av andra stycket framgår att om brottet begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt döms för grovt tjänstefel. Straffet för grovt brott är fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Enligt paragrafens tredje stycke omfattas inte den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling av ansvaret för åtgärder som han eller hon vidtar i denna egenskap. Av fjärde stycket framgår att bestämmelserna om tjänstefel och grovt tjänstefel är subsidiära i förhållande till andra straffbestämmelser.

När det gäller straffansvaret för tjänstefel är en central förutsättning att åtgärden vidtagits vid myndighetsutövning. Myndighetsutövning tar sig uttryck i beslut eller faktiska åtgärder som ytterst grundas på samhällets maktbefogenheter. De kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler, inte på grund av avtal eller privaträttsliga regler (prop. 1975:78 s. 180). Myndighetsutövning kan bestå i meddelande av formella beslut som för den enskilde innebär förmåner, rättigheter eller skyldigheter i olika hänseenden och i faktiska åtgärder för att verkställa sådana beslut (Bäcklund m.fl., Brottsbalken, 2025, version 26, JUNO, kommentaren till 20 kap. 1 §).

#### *Straffansvaret för olika typer av missbruk av offentlig ställning behöver utvidgas*

Som redogjorts för i avsnitt 4.1 har allmänheten ett berättigat krav på att offentlig verksamhet ska bedrivas på ett ansvarsfullt och korrekt sätt. Med detta krav följer att offentlig maktutövning måste medföra ansvar för i vart fall felaktigt agerande av ett visst kvalificerat slag. Den straffrättsliga lagstiftningen utgör enbart ett av flera verktyg för att skydda intresset av att offentlig verksamhet bedrivs på ett ansvarsfullt och korrekt sätt. För fel i allmänhet har arbetsrättsliga påföljder ansetts vara tillräckliga, men vid allvarigare fall av felaktigt agerande framstår gärningarna ofta som så klandervärda att ett straffrättsligt ingripande är motiverat. Detta gäller inte minst för att allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten ska kunna bevaras och för att stärka rättssäkerheten för medborgarna.

Att straffansvaret för tjänstefel avgränsats till att avse gärningar vid myndighetsutövning har sedan länge varit föremål för diskussion. Som utredningen konstaterar är en återkommande kritik mot bestämmelsen om tjänstefel att denna begränsning innebär att bestämmelsen inte träffar fall av missbruk av allmänna medel när det saknas samband med myndighetsutövning. Förvaltning av allmänna medel är vanligen en myndighetsintern företeelse som saknar samband med myndighetsutövning. Inte heller åtgärder i samband med inköp eller offentlig upphandling anses som regel vara myndighetsutövning. Det innebär att frågor om stöd till enskilda näringsidkare i strid med kommunallagen (2017:725), åtgärder som innebär att kommunen ger bort eller säljer egendom under marknadsvärdet eller upphandlingsregler som inte följs i syfte att gynna någon faller utanför straffansvaret för tjänstefel. Inte heller andra straffbestämmelser omfattar nödvändigtvis allvarliga överträdelse som kan begås inom den offentliga förvaltningen i samband med offentlig upphandling eller annan förvaltning av allmänna medel. Exempelvis träffar bestämmelserna om tagande eller givande av muta (10 kap. 5 a och 5 b §§ brottsbalken) inte fall då en tjänsteman gynnar en lokal leverantör på orten, en släkting, en vän eller det egna bolaget utan att det innefattar utbyte, begäran eller erbjudande av en otillbörlig förmån. Samtidigt kan ansvarsutkrävande för t.ex. förskingring eller trolöshet mot huvudman vara uteslutet med anledning av de specifika rekvisit som ställs upp för de brotten (se t.ex. NJA 2011 s. 524 och Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 18 april 2023 i mål B 1675-22).

Utredningen uppmärksammar även att det förekommit s.k. kommunalt lag- och domstolstrots där offentligt anställda och förtroendevalda missbrukat offentlig makt genom att avsiktligt vidta åtgärder i strid med



gällande lagstiftning eller inte brytt sig om att följa meddelade domar eller domstolsbeslut. Det har exempelvis rört sig om kommunala beslut avseende ekonomiskt stöd till enskilda företagare, med överskridande av den kommunala befogenheten och i strid med domstolsbeslut (NJA 1988 s. 26). Riksdagens ombudsmän (JO) har i flera tillsynsärenden gällande lag- och domstolstrots uttalat allvarlig kritik och samtidigt konstaterat att det saknas möjligheter att ingripa med åtal för tjänstefel eftersom det inte varit fråga om myndighetsutövning (se t.ex. JO:s beslut 2001-12-17, dnr 3497-2000 och beslut 2010-06-30, dnr 1170-2009). Det har då även framhållits att disciplinansvar varit uteslutet eftersom förtroendevalda inte heller omfattas av något sådant lagreglerat eller kollektivavtalsreglerat ansvars-system.

Mot den bakgrunden anser utredningen att det finns behov av ett utvidgat straffansvar som tar sikte på missbruk av offentlig ställning, och som inte är begränsat till åtgärder vid myndighetsutövning, vilket bl.a. *Polismyndigheten*, *Transparency International Sverige* och *Åklagarmyndigheten* instämmer i. Ett flertal remissinstanser, däribland *Akavia* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, invänder dock mot behovet av ett utvidgat straffansvar och framhåller att nuvarande regelverk för individuellt ansvarsutkrävande är tillräckligt. Regeringen delar inte den bedömningen. Att det finns luckor i det straffrättsliga ansvaret av den typ som utredningen uppmärksammar är allvarligt och riskerar att undergräva förtroendet för den offentliga förvaltningen. Det gäller inte minst i förhållande till lag- och domstolstrots eller då enskilda drabbas. Att offentliga tjänstemän eller förtroendevalda inte följer lagar eller domar skadar den allmänna tilltron till domstolarna, den offentliga förvaltningen och respekten för rättsstaten. Dessutom kan felaktiga ageranden vid en offentlig upphandling leda till stora ekonomiska skador för såväl det allmänna som de enskilda näringsidkare som går miste om affärstillfällen, utan att det finns möjlighet att ingripa straffrättsligt. Som exempel framhåller *Ekobrottsmyndigheten* att det i dag faller utanför det straffbara området när någon med kopplingar till ett kriminellt nätverk infiltrerar offentlig verksamhet och berikar sig själv och nätverket genom att från ett företag som kontrolleras av nätverket köpa in tjänster eller varor till marknadspris i strid med jävsbestämmelser och upphandlingsregelverket. Detta bör ses i ljuset av att den offentliga förvaltningen årligen upphandlar varor och tjänster för över 1 000 miljarder kronor, vilket gör offentlig upphandling till ett särskilt riskområde för korruption (se t.ex. *Brottsförebyggande rådet 2013:15* och *Statskontoret 2023:13*). Inte minst ur det perspektivet bör behovet av ett utvidgat straffansvar ses mot bakgrund av de utmaningar som den offentliga förvaltningen ställs inför när det gäller organiserad brottslighet. Som *Ekobrottsmyndigheten* påpekar är det tveksamt om det arbetsrättsliga regelverket är tillräckligt för att på ett effektivt sätt förebygga och sanktionera maktmissbruk utanför det redan kriminaliserade området, bl.a. eftersom arbetsgivare varken får använda tvångsmedel eller spaningsmetoder vid utredningen av vad som har inträffat (se även JO:s beslut 2023-05-31, dnr 7507-2022). Det kan även finnas en risk för att arbetsgivarens egna efterforskningar leder till att bevis förstörs eller att misstänkta agerar för att dölja begångna brott (*Statskontoret 2023:13*). Därtill kommer att det disciplinära sanktions-systemet och andra arbetsrättsliga åtgärder inte omfattar exempelvis

Prop. 2025/26:217 ledamöter i politiska församlingar, något som även *Region Värmland* lyfter fram. Enligt regeringen är det i förhållande till bl.a. det ökade hotet från insiderverksamhet och infiltration i offentlig förvaltning väsentligt att säkerställa att rättsväsendet kan ingripa mot den typen av samhällshotande aktörer, även när det rör sig om gärningar som inte sker vid myndighetsutövning.

Flera remissinstanser, som *Arbetsgivarverket*, LO, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Södertälje kommun* och *Tjänstemännens Centralorganisation*, befarar att ett utvidgat straffansvar kan skapa oro och rädsla för att t.ex. fatta beslut och att det kan påverka möjligheten att rekrytera medarbetare till offentlig verksamhet eller viljan att engagera sig som förtroendevald. Att kunna attrahera, rekrytera och behålla kompetent personal i offentlig verksamhet är enligt regeringen av avgörande betydelse för att kunna upprätthålla hög kvalitet i den offentliga förvaltningen. Det är vidare väsentligt för demokratin att medborgare fortsatt vill engagera sig i egenskap av förtroendevalda. De risker för oro och rädsla samt möjliga följder av ett utvidgat straffansvar som lyfts i dessa avseenden bör emellertid inte överdrivas. Som Ekobrottsmyndigheten och *Trelleborgs kommun* framhåller skulle ett utvidgat straffansvar i stället kunna bidra till att stärka förtroendet för den offentliga verksamheten. Därmed skulle det snarare – som Ekobrottsmyndigheten anför – förbättra rekryteringsförutsättningarna. Ett utvidgat straffansvar kan dessutom i stället för att leda till oro och rädsla, ge tjänstemännen en stärkt ställning gentemot otillbörliga påtryckningar och stärka förvaltningens självständighet. För att uppnå detta är det emellertid viktigt att det är tydligt vad som omfattas av straffansvar, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 5.2 nedan.

Utöver de farhågor som nämns ovan om att ett utvidgat straffansvar kan skapa oro och rädsla påtalar bl.a. *Huddinge kommun* att ett sådant straffansvar kan öka risken för hot mot tjänstemän och förtroendevalda i syfte att påverka deras handlande och beslutsfattande och därmed motverka intentionerna i arbetet mot otillåten påverkan. Detta är frågor som regeringen tar på största allvar och som framgår av avsnitt 4.4 har regeringen också vidtagit flera åtgärder för att stärka skyddet för offentligt anställda och förtroendevalda mot våld, hot och trakasserier. *Statskontoret* anger att striktare regler kan få begränsad effekt och att en kriminalisering av enklare handlingar riskerar att leda till negativa effekter när det kommer till att upptäcka och förebygga fel som begås i tjänsten eftersom personer och organisationer blir mindre benägna att anmäla dem, och hänvisar till bl.a. OECD:s handbok om Public Integrity. LO lämnar en liknande synpunkt. Regeringen anser inte att risken för sådana effekter bör överdrivas och kan i sammanhanget framhålla att OECD nyligen har rekommenderat Sverige att utvidga tjänstefelsansvaret för såväl tjänstemän som ledamöter i politiska församlingar i syfte att kunna möta nya utmaningar såsom otillåten påverkan och skicka en tydlig signal att ingen inom den offentliga förvaltningen står över lagen. I rapporten framhåller OECD att sanktioner kan vara en del i att hjälpa de som verkar i offentlig verksamhet att förstå hur de ska agera (OECD Integrity Review of Sweden, 2025).

Regeringen anser inte heller att de farhågor om ökade okynnesanmälningar eller liknande som bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* för fram är sådana att de med någon styrka talar mot ett utvidgat straffansvar.

Därtill finns det, som utredningen framhåller, goda skäl att mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden utvidga straffansvaret för missbruk av offentlig ställning.

Mot denna bakgrund anser regeringen att ett utvidgat straffansvar för olika typer av missbruk av offentlig ställning, som inte är begränsat till åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning, är motiverat. Regeringen övergår nu till att överväga hur straffansvaret bör utformas.

## 5.2 En ny straffbestämmelse om missbruk av offentlig ställning

### **Regeringens förslag**

Det ska införas en ny straffbestämmelse med beteckningen missbruk av offentlig ställning i 20 kap. 2 § brottsbalken. Straffbestämmelsen ska omfatta den som vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet, i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån eller för att otillbörligt missgynna någon annan.

### **Utredningens förslag**

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår dock att bestämmelsen ska placeras i en ny lag om vissa korruptionsbrott. Utredningens förslag har också en annan språklig utformning.

### **Remissinstanserna**

När det gäller utformningen av straffbestämmelsen är remissutfallet blandat.

Flera remissinstanser, däribland *Ekobrottsmyndigheten*, *Exportkreditnämnden*, *Kammarkollegiet*, *Polismyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller invänder inte mot den föreslagna utformningen. Ekobrottsmyndigheten ser positivt på att straffbestämmelsen har utformats med artikel 19 i FN:s konvention mot korruption som förebild och anser att bestämmelsen på ett ändamålsenligt och för de offentliganställda förutsebart sätt kompletterar ansvaret för tjänstefel, förskingring, trolöshet mot huvudman och mutbrott. Myndigheten framför dessutom att en sådan bestämmelse skulle göra kriminaliseringen av korruption mer heltäckande och därmed förenkla för myndigheter och dess anställda att avgöra om en överträdelse av exempelvis jävs- eller upphandlingsregler är straffbar eller inte. Straffbestämmelsen bedöms därför öka förutsebarheten och rättssäkerheten för offentligt anställda. Även *Transparency International Sverige* pekar på att den föreslagna straffbestämmelsen är väl i linje med FN:s konvention mot korruption. *Justitiekanslern* instämmer i utredningens bedömning att en ny straffbestämmelse är att föredra i stället för att ändra bestämmelsen om tjänste-

Prop. 2025/26:217 fel, eftersom det senare riskerar att utvidga straffansvaret på ett sätt som inte framstår som motiverat, samt välkomnar att bestämmelsen endast tar sikte på vissa former av missbruk av det offentliga uppdraget.

Flera remissinstanser, bl.a. *Brottsförebyggande rådet*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Skatteverket*, *Skellefteå kommun*, *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt*, *Upphandlingsmyndigheten* och *Östersunds tingsrätt* invänder mot den föreslagna utformningen av skäl som kan kopplas till legalitetsprincipen och dess krav på förutsebarhet och förbud mot obestämmdhet. *Region Norrbotten* och *Sundbybergs kommun* anser att den föreslagna bestämmelsen är för bred och otydligt utformad. *Hovrätten för Västra Sverige* framför bl.a. synpunkter som tar sikte på att det inte går att överblicka vilka konkreta fall som kan träffas av regleringen och kan inte utifrån underlaget om bestämmelsens konsekvenser tillstyrka ett straffansvar som sträcker sig längre än de särskilt utpekade situationerna som enligt utredningen motiverar en nykriminalisering. Även *Arbetsgivarverket* anser att straffansvaret bör begränsas på det sättet och inskräper vikten av att straffrättsligt ansvar inte får komma ifråga för rena bedömningsfrågor eller felbedömningar. *Brottsförebyggande rådet* är positivt till ambitionen att åstadkomma en lagstiftning som omfattar s.k. vänskapskorruption, men framför att bestämmelsens räckvidd är för bred och riskerar att omfatta ageranden som dels faller utanför de områden som avsetts, dels kan vara mindre klandervärda. Ett antal remissinstanser yttrar sig över den personkrets som omfattas av bestämmelsen. *Stockholms tingsrätt* menar att den är påtagligt bred och innefattar både personer som deltar i nationella förfaranden som medför att beslut och handlingsprocesser påverkas och personer som utövar offentliga uppgifter utomlands såsom utländska ministrar, borgmästare och domare och efterfrågar klagoranden. Även *LO* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* framhåller att kretsen offentliganställda som omfattas är mycket vid och ifrågasätter om den föreslagna bestämmelsen träffar de av utredningen identifierade problemområdena på avsett sätt. *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* menar att angivandet av personkretsen är vagt och att det är oklart vilka som omfattas. *Region Kronoberg* anser att det är anmärkningsvärt att bestämmelsen inte är avgränsad till att gälla en relevant personkrets i stället för att omfatta alla tjänstemän och förtroendevalda.

Några remissinstanser lämnar synpunkter som tar sikte på frågor om uppsåt och oaktsamhet. Justitiekanslern välkomnar att oaktsamma handlingar inte straffbeläggs enligt förslaget. *Stockholms tingsrätt* konstaterar att förslaget innebär att endast avsiktssuppsåt ska tillämpas vad gäller syftet med gärningen och framför att rätten vid bedömningen av ett och samma händelseförlopp kan komma att fälla personer som handlat med direkt uppsåt men frikänna aktörer som agerat på samma sätt men endast med likgiltighetsuppsåt, samt menar att detta kan medföra tillämpningssvårigheter. *Saco* välkomnar att det krävs avsiktssuppsåt.

Mot bakgrund av bl.a. bestämmelsens omfattning framför ett antal remissinstanser, som *Hovrätten för Västra Sverige*, *Skellefteå kommun*, *Svea hovrätt* och *Upphandlingsmyndigheten*, att det finns behov av ett undantag från straffansvaret för gärningar som med hänsyn till omständigheterna är ringa, eller liknande synpunkter. *Kriminalvården* är inne på detta spår och anser att det bör övervägas att införa ett undantag

för gärningar som med hänsyn till bl.a. uppdragets beskaffenhet, den tänkta förmånens värde, den överträdde regelns ställning i normhierarkin eller övriga omständigheter framstår som ringa. Även *Försvarets Materielverk* och TCO, som båda avstyrker förslaget, efterfrågar i vart fall ett undantag från straffansvar för ringa gärningar. Justitiekanslern, Svea hovrätt, Saco och TCO anser att det inte går att utesluta att uppsåtliga gärningar som vid tillämpning av tjänstefelsbestämmelsen har ansetts som ringa – och därmed inte omfattas av straffansvar enligt den bestämmelsen – kan anses straffbara enligt bestämmelsen om missbruk av offentlig ställning.

Hovrätten för Västra Sverige anser att det bör övervägas om straffbestämmelsen ska införas i brottsbalken, inte minst eftersom bestämmelsen föreslås vara subsidiär till straffbestämmelsen om tjänstefel.

### Skälen för regeringens förslag

*Ett nytt brott med beteckningen missbruk av offentlig ställning bör införas i 20 kap. brottsbalken*

Ett utvidgat straffansvar för missbruk av offentlig ställning som inte är begränsat till åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning kan åstadkommas på olika sätt. Ett sätt är att införa en ny straffbestämmelse, medan ett annat skulle vara att ändra eller göra tillägg i den befintliga straffbestämmelsen om tjänstefel, t.ex. genom att ersätta ”vid myndighetsutövning” med något annat uttryck. *Justitiekanslern* anser att en ny straffbestämmelse är att föredra eftersom en ändring av bestämmelsen om tjänstefel riskerar att utvidga straffansvaret på ett sätt som inte framstår som motiverat. Även regeringen anser att en lösning som utgår från dagens tjänstefelsbestämmelse framstår som mindre lämplig, eftersom den riskerar att skapa tillämpnings- och avgränsningsproblem. Utvidgningen av straffansvaret bör därför – som utredningen förordar – åstadkommas genom införandet av en ny straffbestämmelse som tar sikte på missbruk av offentlig ställning. Även om straffbestämmelsen, som *Lagrådet* är inne på, omfattar fler än de som i mer formell mening kan sägas inneha en offentlig ställning anser regeringen att det nya brottet lämpligen bör ges brottsbeteckningen missbruk av offentlig ställning. Som utredningen framhåller innebär rubriceringen att kopplingen till den internationella regleringen blir tydlig samtidigt som det klargörs att ansvaret gäller missbruk som sker i offentlig verksamhet. Lagrådets synpunkter på vilka som kan anses omfattas av straffansvaret enligt ordalydelsen i bestämmelsen behandlas nedan i avsnittet ”Straffansvaret ska gälla vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet”.

Utredningen föreslår att den nya straffbestämmelsen ska placeras i en ny lag om vissa korruptionsbrott. Detta förslag är nära knutet till utredningens förslag att samla alla korruptionsbrott i en särskild lag, som bereds vidare i Regeringskansliet. Bestämmelsen bör därför, åtminstone tills vidare, placeras i brottsbalken, vilket även *Hovrätten för Västra Sverige* lyfter som en lämplig placering. Regeringen anser att en lämplig placering är i 20 kap. 2 § brottsbalken, i anslutning till straffbestämmelsen om tjänstefel.

Utredningen föreslår att den nya straffbestämmelsen ska omfatta den som vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd i strid med lag eller annan författning, för att uppnå en otillbörlig förmån för sig själv eller för annan eller för att otillbörligt missgynna annan. Flera remissinstanser – bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Polismyndigheten* – anser att det straffbelagda handlandet i förslaget är väl avgränsat och *Åklagarmyndigheten* framhåller att det är ett välkommet komplement till tjänstefelsansvaret. Ett antal remissinstanser – däribland *Brottsförebyggande rådet*, *Landsorganisationen i Sverige*, *Skatteverket*, *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt* och *Östersunds tingsrätt* – riktar dock invändningar mot förslaget med hänsyn till dess omfattning, utformning och förhållande till legalitetsprincipen och framhåller att förslaget kan leda till tillämpningsproblem eller för fram liknande synpunkter. Synpunkterna riktas framför allt mot straffbestämmelsens omfattning och att den även omfattar gärningar som med hänsyn till omständigheterna är ringa och därmed inte straffvärda. Dessutom lämnar bl.a. *Region Kronoberg* och *AB Svenska Spel* synpunkter på den breda personkrets som omfattas av straffansvaret.

Regeringen instämmer i att det är nödvändigt att bestämmelsen tydligt avgränsar det straffbara området. För att bestämmelsen ska bli effektiv behöver den dessutom vara enkel att tillämpa. Med dessa utgångspunkter övergår regeringen till att närmare överväga hur straffbestämmelsen bör utformas.

*Straffansvaret ska gälla vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet*

Som utgångspunkt bör straffansvaret avse personer som handlar som företrädare för det offentliga och omfatta åtgärder som vidtas i offentlig verksamhet. Utredningen överväger att i bestämmelsen uttryckligen ange vilka funktioner som ska omfattas, men anser att en sådan lösning framstår som mindre lämplig eftersom den inte kan möta samhällsförändringar och kan innebära gränsdragningssvårigheter. Regeringen instämmer i detta och konstaterar att en mer detaljerad reglering av vilka funktioner som ska omfattas, som *Akavia* är inne på, skulle innebära en risk för att det av närmast slumpmässiga skäl inte är möjligt att ingripa mot straffvärda gärningar, t.ex. på grund av vilken formell funktion en person har eller för att formerna för hur offentlig verksamhet bedrivs har förändrats. Det finns därför betydande nackdelar med att, som *Region Kronoberg* och *AB Svenska Spel* är inne på, begränsa personkretsen till att endast omfatta t.ex. vissa utpekade funktioner.

Utredningen föreslår i stället en bredare lösning som innebär att straffbestämmelsen ska träffa den som utövar ”offentlig tjänst eller offentligt uppdrag”. Även regeringen anser att en bredare lösning är lämplig. I enlighet med utredningens förslag bör ansvaret – utöver tjänstemän – även omfatta förtroendevalda i politiska församlingar. Som *Justitiekanslern* framhåller gäller detta särskilt eftersom ett av syftena med bestämmelsen är att möjliggöra lagföring av vissa fall av klandervärt lag- eller domstolstrots, även på politisk nivå. Det saknas enligt regeringen bärande skäl för att undanta personer i politiskt beslutande församlingar

från straffansvar för missbruk som sker i det offentliga uppdraget, när det t.ex. gäller att vägra följa lagar som beslutats i demokratisk ordning eller sätta sig över rättsordningen genom att inte följa domstolsbeslut, i syfte att gynna eller missgynna någon. Vid denna typ av avsteg från lagstiftningen bör det politiska ansvarsutkrävandet kompletteras med straffansvar. Som Justitiekanslern uppmärksammar kommer de begränsningar som följer av vissa särskilda regler om åtal mot vissa förtroendevalda (bl.a. 4 kap. 12 § och 13 kap. 3 § regeringsformen) dock även träffa brottsmisstankar om missbruk av offentlig ställning.

Som *Stockholms tingsrätt* framhåller innebär en bredare lösning av det slag som utredningen föreslår att såväl personer som deltar i nationella förfaranden med påverkan på beslut och handlingsprocesser som personer som utövar offentliga uppgifter utomlands omfattas. Det saknar dessutom betydelse om personen är anställd eller uppdragstagare. Offentlig verksamhet bedrivs i allt större utsträckning i privat regi, med privata aktörer som utför offentliga förvaltningsuppgifter på uppdrag av det allmänna och finansierat av allmänna medel. Det gäller t.ex. inom vård, skola och omsorg. Eftersom uppdraget utförs för det allmännas räkning bör det för straffansvar sakna betydelse om verksamheten bedrivs i offentligrättslig eller privaträttslig form. Även den som utövar arbete eller uppdrag åt t.ex. ett bolag som utför offentligt finansierad verksamhet bör därför omfattas. Någon avgränsning till juridiska personer som omfattas av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling är inte avsedd, vilket AB Svenska Spel undrar om. Avgörande bör i stället vara om en offentlig funktion eller uppgift utövas, oavsett verksamhetsform.

Enligt *Lagrådets* mening framstår det emellertid alls inte som självklart att den som är verksam i ett privat företag inom t.ex. sjukvård eller skola kan anses inneha en offentlig ställning endast på den grunden att verksamheten helt eller delvis finansieras med offentliga medel. Lagrådet uppmärksammar också att utredningen anger att uttrycket offentligt uppdrag är förhållandevis vagt och inte förekommer tidigare i svensk strafflagstiftning och att det från legalitetssynpunkt kan invändas att det inte ur lagtexten går att utläsa exakt vilka som omfattas. Lagrådet avråder från att göra avsteg från den straffrättsliga legalitetsprincipens krav på begriplighet och precision i fråga om vilka som omfattas av en straffbestämmelse och anger att flexibilitet i det avseendet genom uttalanden i författningskommentaren inte kan godtas. Lagrådet förordar därför, för det fall bestämmelsens räckvidd inte begränsas till dem som med en rimlig tolkning kan anses omfattas av begreppet innehavare av offentlig ställning, att någon annan bestämning väljs som bättre motsvarar den vidare personkrets som avsikten tycks vara att träffa. Med anledning av vad Lagrådet anför om bristande tydlighet anser regeringen att det i lagtexten, utöver offentlig tjänst och offentligt uppdrag, bör anges att "annan offentlig verksamhet" omfattas. Av det följer att även den som hos en privat aktör innehar tjänst eller uppdrag omfattas av straffbestämelsen när det gäller åtgärder inom ramen för den offentliga verksamheten. Det betyder att en person som är anställd i ett privat företag kan omfattas när han eller hon utövar offentliga funktioner, t.ex. offentligt finansierad vård eller skolverksamhet, men inte när han eller hon i sin yrkesutövning utövar funktioner som saknar anknytning till offentlig verksamhet.

Sammantaget innebär detta att straffbestämmelsen bör vara utformad så att den omfattar alla som utövar offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet. En sådan utformning ligger också i linje med den internationella regleringen på området som omfattar alla personer som innehar en lagstiftande, verkställande, administrativ eller judiciell ställning (artiklarna 2 och 19 i FN:s konvention mot korruption).

Straffansvaret bör endast omfatta gärningar som har anknytning till utövandet av tjänsten, uppdraget eller den offentliga verksamheten. Däremot bör åtgärder som en person vidtar utan koppling till hans eller hennes tjänsteutövning eller uppdrag, som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, såsom interna förseelser och ageranden som bryter mot de arbetsrättsliga regelverken, falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde. För den typen av agerande, liksom förseelser som bryter mot kollektivavtal, interna föreskrifter eller mot anställningsavtalet, är de arbetsrättsliga sanktionerna mer ändamålsenliga. Ett exempel kan vara att ett skyddsombud hindras från att delta vid planeringen av nya eller ändrade arbetslokaler i strid med arbetsmiljölagen (1977:1160). Inte heller omfattas olika former av olovligt brukande av arbetsgivarens saker, om brukandet inte har något samband med utövandet tjänsten. Det innebär att straffansvaret – i linje med vad utredningen föreslår – bör gälla ”vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet”.

Ett flertal remissinstanser efterfrågar ett förtydligande av hur ansvaret ser ut i de fall där flera personer är involverade och vilken grad av medverkan som krävs för straffansvar, eller framför liknande synpunkter. Bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* invänder mot att det saknas vägledning om vem som är straffrättsligt ansvarig vid de i kommuner och regioner vanligt förekommande situationer där många personer, både förtroendevalda och anställda, är involverade i olika led i en kedja. *Upphandlingsmyndigheten* framför en liknande synpunkt. Regeringen konstaterar att en grundläggande utgångspunkt för straffrättsligt ansvarsutkrävande är att varje medverkande bedöms enligt det uppsåt (eller den oaktsamhet) som ligger honom eller henne till last (23 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken). Med medverkande åsyftas både gärningsmän och anstiftare respektive medhjälpare. Det innebär att straff för gärningspersonen och andra medverkande ska fastställas individuellt. Med det sagt anser regeringen liksom utredningen att det i de flesta fall kommer vara tydligt vem som ska ställas till svars för en gärning som ska uppfylla de kvalificerade ansvarsförutsättningarna som bestämmelsen uppställer. När det kommer till mer speciella fall som t.ex. handlar om tillsynsansvaret i den kommunala löpande förvaltningen och vilket ansvar kommunala ledamöter har för denna, får ledning i likhet med vad som gäller för det befintliga tjänstefelsansvaret sökas i allmänna straffrättsliga principer (jfr NJA 1987 s. 426 och NJA 1995 s. 204).

*Straffansvaret ska omfatta den som uppsåtligen i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd*

Avsikten med den nya straffbestämmelsen är att den ska fånga in de straffvärda ageranden som i dag faller utanför det straffbara området. Till att börja med bör straffansvaret därför utformas så att det omfattar de



straffvärda gärningar vid offentlig upphandling eller annan förvaltning av allmänna medel och vid s.k. kommunalt lag- och domstolstrots som redogörs för i avsnitt 5.1. Gemensamt för dessa fall är att de avser uppsåtliga gärningar i strid med lag eller annan författning.

Ett antal remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket* och *Hovrätten för Västra Sverige*, anser att straffbestämmelsen bör begränsas till att omfatta dessa särskilt identifierade problemområden, eller är tveksamma till en bredare utformad reglering. Enligt hovrätten bör en generellt utformad bestämmelse i och för sig vara att föredra framför en bestämmelse som bara tar sikte på konkreta fall, men hovrätten kan utifrån underlaget om bestämmelsens konsekvenser inte tillstyrka ett straffansvar som sträcker sig längre än de särskilt utpekade situationerna. Utredningen överväger en sådan avgränsning och konstaterar att en fördel med ett mer begränsat straffansvar skulle vara att en sådan reglering utvidgar ansvaret på ett mer återhållsamt och precist sätt än vad en mer allmänt hållen bestämmelse gör.

Samtidigt är fördelen med en bredare lösning bl.a. att den mer generellt skulle träffa olika former av missbruk av det offentliga uppdraget, såsom fall av vänskapskorruption eller infiltration, även när de inte har samband med t.ex. missbruk av allmänna medel. Utredningen föreslår också en bredare lösning som omfattar gärningar i strid med lag eller annan författning. Enligt regeringen möjliggör en sådan utformning av bestämmelsen i större utsträckning att fall som framstår lika straffvärda kan behandlas lika samtidigt som det får anses vara en fördel att den motsvarar internationell standard på området enligt FN:s konvention mot korruption. Detta gäller oavsett det förhållandet att befintlig reglering tidigare har bedömts som tillräcklig i förhållande till konventionen, något som *Tjänstemännens centralorganisation* och *Statskontoret* pekar på. Den föreslagna lösningen skulle, som utredningen framhåller, dessutom bättre tillgodose medborgarnas intresse av att den offentliga verksamheten fullgörs utan ovidkommande hänsyn och att allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten upprätthålls.

Sammantaget innebär detta att regeringen instämmer i utredningens förslag om att straffbestämmelsen bör omfatta gärningar ”i strid med lag eller annan författning”. Det kan handla om att åsidosätta regler som föreskriver eller förbjuder en viss åtgärd men det kan också avse åsidosättande av regler av mer generell karaktär som t.ex. rör handläggningen av ärenden. Någon uttömmande uppräkningslista av regelöverträdelser som kan träffas av bestämmelsen låter sig inte göras. Det kan exempelvis vara att någon i strid med bestämmelser om jäv i förvaltningslagen (för den statliga förvaltningen) eller i kommunallagen (för den kommunala och regionala förvaltningen) deltar i handläggningen av ett ärende trots att han eller hon har personliga intressen i saken eller att någon gynnar eller missgynnar ett visst företag vid tilldelning av ett kontrakt i strid med upphandlingsregelverket. Vilken regel som åsidosätts har, som utvecklas nedan, betydelse för den otillbörlighetsbedömning som ska göras i förhållande till förmånen eller missgynnandet. Det är då bl.a. av betydelse hur central regeln som åsidosätts är för den offentliga verksamheten och om åtgärden är tydligt förtroendeskadlig.

*Arbetsgivarverket*, *Svea hovrätt* och *Upphandlingsmyndigheten* lyfter frågor om hur straffansvaret förhåller sig till bedömningsfrågor respektive

Prop. 2025/26:217 felbedömningar, medan *Lidingö kommun* framhåller att det är avgörande att lagstiftningen tydligt skiljer mellan uppsåtliga eller grovt oaktsamma handlingar och vanliga misstag som lätt kan ske i komplexa verksamheter som ofta kräver snabba beslut. Regeringen konstaterar att till skillnad från vad som gäller enligt straffbestämmelsen om tjänstefel kommer den nya straffbestämmelsen inte omfatta oaktsamt agerande, vilket välkomnas av *Justitiekanslern*. Genom kravet på att gärningen ska ha skett ”i strid med lag eller annan författning” tydliggörs att det inte är fråga om att införa ett straffrättsligt ansvar för felbedömningar eller för situationer där vad som utgör gällande rätt är osäkert, utan för uppsåtligt åsidosättande av lag eller annan författning. Oaktsamma eller grovt oaktsamma handlingar eller att någon försökt men misslyckats med att fullgöra sitt åtagande att agera i enlighet med lag eller författning ska alltså inte leda till straffansvar.

Ett missbruk av det offentliga uppdraget kan ske inte endast genom ett aktivt handlande, utan även genom en underlåtenhet att agera. Exempelvis kan att agera i enlighet med lag eller författning i vissa fall innebära en skyldighet att vara verksam. En underlåtenhet att handla kan vara nog så allvarlig som ett aktivt agerande. Straffansvaret bör därför enligt regeringen omfatta den som uppsåtligen i strid med lag eller annan författning ”vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd”, i enlighet med utredningens förslag.

Enligt *Lagrådet* kan det ifrågasättas om lagtexten i den aktuella delen av bestämmelsen på ett tillräckligt klart sätt tydliggör var gränsen för det straffbara området går. Lagrådet anser dock att lagtexten kan accepteras, dels då det ställs krav på att gärningen ska utföras i syfte att någon ska få en otillbörlig förmån eller för att otillbörligt missgynna någon, vilket det redogörs för nedan, dels då det klargörs i författningskommentaren att bl.a. felbedömningar ska falla utanför. Mot den bakgrunden och i enlighet med vad regeringen anfört i de föregående styckena bör straffansvaret omfatta den som uppsåtligen ”i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd”.

*Straffansvar ska kräva att syftet med gärningen är att personen själv eller någon annan ska få en otillbörlig förmån eller att otillbörligt missgynna någon annan*

För att endast straffvärda handlingar ska träffas av ansvaret bör det förutsättas ett visst syfte med gärningen. I likhet med vad som gäller för flera korruptionsbrott föreslår utredningen att straffansvaret ska avse fall där syftet med handlingen eller underlåtenheten är att uppnå en ”otillbörlig förmån för sig själv eller för annan”. Syftet med handlingen ska också kunna vara att ”otillbörligt missgynna annan”.

*Svea hovrätt* påpekar att begreppet ”otillbörlig förmån” i rättspraxis har ansetts vara vagt och att lagtolkningen därför måste präglas av försiktighet i syfte att tillgodose legalitetsprincipen. Regeringen kan dock konstatera att begreppet är väl etablerat i svensk och internationell reglering om korruptionsbrott (se t.ex. 10 kap. 5 a och 5 b §§ och 20 kap. 1 § brottsbalken samt Europarådets straffrättsliga konvention om korruption och FN:s konvention mot korruption) och att det på ett ändamålsenligt sätt ger utrymme att utifrån en samlad bedömning i det enskilda fallet bedöma vad som går utöver vad som kan anses vara acceptabelt. Enligt regeringen

utgör kravet på att gärningen ska syfta till att uppnå en otillbörlig förmån för sig själv eller för annan således en välavvägd avgränsning av det straffbara området till de fall som hotar den offentliga verksamhetens integritet och förtroendet för denna. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag. Dock anser regeringen att det är lämpligare att i lagtexten använda ”få” i stället för ”uppnå”.

Bedömningen av om en förmån är otillbörlig bör göras med beaktande av samtliga omständigheter och utifrån det intresse som bestämmelsen avser att skydda, dvs. okorrumpad tjänsteutövning och allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten. Förmånen kan ofta röra sig om materiella förmåner med ekonomiskt värde, men även förmåner av immateriell natur kan komma i fråga, såsom rekommendationer eller betyg. Rekvisitetet bör som regel anses uppfyllt i och med att någon åsidosätter lag eller författning för att få en förmån som egentligen inte skulle ha tillkommit mottagaren. Även åtgärder i strid med lagbestämmelser vid offentlig upphandling kan som utgångspunkt sägas leda till förtroendeskador och därmed i regel vara att anse som otillbörliga. Detsamma gäller sådana gärningar inom ramen för rättsväsendet. Samtliga omständigheter som omger gärningen ska dock beaktas. Det är då av betydelse hur förtroendeskadlig åtgärden är. Vid den bedömningen kan det bl.a. vara relevant hur central den lag eller författning som åsidosätts är för den offentliga verksamheten. Det bör också vara relevant att det rör sig om en åtgärd eller underlåtenhet att vidta en åtgärd, som har betydelse för enskilda med relativt sett mer begränsade resurser att kräva sin rätt eller att freda sig från otillbörliga åtgärder. En sådan gärning bör i allmänhet anses vara mer förtroendeskadlig.

I många fall innebär ett gynnande av någon också ett missgynnande av någon annan, men det kan även förekomma att tjänstemän eller förtroendevalda använder sin position enbart för att straffa eller missgynna någon på osakliga grunder, som på rent personliga grunder eller i syfte att sabotera. Det kan t.ex. ske genom att inte ge den service som en mottagare är berättigad till eller att inom ramen för en offentlig upphandling missgynna en leverantör. Det kan även vara fråga om fall där en lagstridig åtgärd vidtas för att missgynna t.ex. ett företag med avsikten att ett annat företag senare ska gynnas. Även de fall där syftet med handlingen enbart varit att otillbörligt missgynna någon bör därför, som utredningen föreslår och till skillnad från vad bl.a. *Landsorganisationen i Sverige* anser, omfattas av straffansvaret. Genom kravet på att missgynnandet ska vara otillbörligt begränsas de straffbelagda fallen till sådant missgynnande som sker på osakliga grunder. Sådana fall kan, i likhet med när någon otillbörligt gynnas, allvarligt skada förtroendet för den offentliga verksamheten.

Att det för straffansvar ska föreligga en specifik avsikt med gärningen innebär att det uppställs krav på s.k. avsiktssuppsåt, vilket välkomnas av *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*. *Stockholms tingsrätt* konstaterar att om kravet på avsiktssuppsåt inte är uppfyllt så omfattas inte agerandet av straffansvar och befarar att detta i vissa situationer kan leda till problem i tillämpningen. Regeringen anser emellertid att den omständighet att avsiktssuppsåt krävs inte riskerar att leda till några större tillämpningssvårigheter, utan snarare utgör en betydelsefull och ändamålsenlig begränsning av straffbestämmelsens tillämpningsområde. Om den lagstridiga åtgärden vidtas eller underlåts av enbart ett annat skäl än ”för

att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån” eller ”för att otillbörligt missgynna någon annan” är rekvisitet inte uppfyllt. Den som vidtar eller underlåter att vidta åtgärden kan t.ex. sakna andra alternativ på grund av att det saknas resurser i en kommun eller drivs av en vilja att göra rätt i en pressad situation. I den typen av situationer bör agerandet inte anses utgöra ett straffbart missbruk av offentlig ställning. Av att gärningen ska ha begåtts ”för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån” eller ”för att otillbörligt missgynna någon annan” följer vidare att det för straffansvar krävs att förmånen eller missgynnandet står i ett visst samband med överträdelsen av lag eller författning. Om överträdelsen inte objektivt sett kan anses ha ett sådant samband med förmånen eller missgynnandet bör straffansvar enligt bestämmelsen inte komma i fråga. Exempelvis bör straffansvar inte aktualiseras om det framstår som helt avlägset att agerandet i sig skulle kunna leda till en otillbörlig förmån, som när en åtgärd vidtas i syfte att i framtiden möjligen kunna leda till exempelvis bättre förutsättningar för befordran eller att få en annan anställning.

Ett straffansvar som begränsas till gärningar som begås i syfte att få en otillbörlig förmån eller att någon annan ska få en sådan förmån eller att otillbörligt missgynna någon annan innebär enligt regeringen en tydlig avgränsning till endast straffvärda handlingar. Det saknas därmed behov av något undantag från straffansvar för ringa fall som efterfrågas av bl.a. *Försvarets materielverk* och *Hovrätten för Västra Sverige*. Som skäl för att införa ett sådant undantag pekar Svea hovrätt, Saco och *Tjänstemännens centralorganisation* på att det inte går att utesluta att uppsåtliga gärningar som vid tillämpning av tjänstefelsbestämmelsen har ansetts som ringa – och därmed inte omfattas av straffansvar enligt den bestämmelsen – kan anses straffbara enligt bestämmelsen om missbruk av offentlig ställning. Även *Justitiekanslern* lyfter denna fråga. Att konstruera exempel på ringa fall enligt tjänstefelsbestämmelsen där någon vid myndighetsutövning uppsåtligen har åsidosatt lag eller författning i syfte att otillbörligt gynna eller missgynna någon låter sig emellertid inte enkelt göras. Enligt regeringen utgör därför inte heller den anledningen skäl att införa ett undantag från straffansvar för ringa fall.

### 5.3 Straffskalor och grovt missbruk av offentlig ställning

#### **Regeringens förslag**

Straffet för missbruk av offentlig ställning ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Det ska införas en grov grad av brottet som ska ges beteckningen grovt missbruk av offentlig ställning. Straffet för grovt missbruk av offentlig ställning ska vara fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om  
1. gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild vikt,

2. värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada,
3. gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller
4. gärningen annars varit av särskilt farlig art.

Skyldigheten att åtalsanmäla i lagen om offentlig anställning ska omfatta även missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning.

### Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att straffskalan för missbruk av offentlig ställning av normalgraden ska vara böter eller fängelse i högst tre år och att straffskalan för grovt missbruk av offentlig ställning ska vara fängelse i lägst två år och högst sex år. Utredningen föreslår även att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen kunde ha medfört betydande vinning eller avsevärd skada. Utredningens förslag har också en annan lagteknisk och språklig utformning.

### Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del. *Transparency International Sverige* framhåller att det är logiskt att straffskalan för missbruk av offentlig ställning utformas i överensstämmelse med straffskalan för mutbrott. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att straffskalorna i vart fall inte bör vara högre än dem som gäller för tjänstefel respektive grovt tjänstefel. TCO avstyrker förslaget som innebär att man vid bedömningen om brottet är grovt även ska beakta risken för avsevärd skada eller betydande vinning.

*Tullverket* instämmer i utredningens förslag att brotten missbruk och grovt missbruk av offentlig ställning ska omfattas av skyldigheten att göra en åtalsanmälan enligt 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning, så att det tydliggörs att åtal i dessa fall har företräde framför ett disciplinärt förfarande. *Ekobrottsmyndigheten* delar denna uppfattning och framför dessutom att även kommunal sektor bör få en motsvarande skyldighet och att det med fördel kan övervägas reglering i kommunallagen (2017:725). Även *Upphandlingsmyndigheten* anser att det bör övervägas om det ska införas en lagregel som innebär en motsvarande lagstadgad anmälnings-skyldighet för kommuner och regioner (inklusive kommun- och regionägda bolag) vid misstanke om brott i tjänsten. *Tierps kommun* är inne på samma spår och beklagar att frågan om en skyldighet att anmäla även i kommunal och regional sektor inte har utretts inom uppdraget. *Arbetsgivarverket* framför att det i vissa situationer kan vara svårt för arbetsgivare att avgöra om det föreligger en skyldighet att anmäla en arbetstagare till åtal för missbruk av offentlig anställning eller om det i stället finns möjlighet att besluta om disciplinpåföljd för åsidosättande av skyldigheter i anställningen. TCO framför en liknande synpunkt. *Centrum för rättvisa* framhåller att det även finns skäl att se över frågan om ett

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Straffet för missbruk av offentlig ställning av normalgraden*

Vid utformningen av straffskalan för ett visst brott måste det göras en jämförelse med straffskalan för andra brottstyper med liknande skyddsintressen, för att säkerställa att proportionalitet och ekvivalens upprätthålls i straffsystemet. När det gäller straffet för missbruk av offentlig ställning instämmer regeringen med utredningen i bedömningen att det ligger närmast till hands att göra jämförelser med straffbestämmelserna om tjänstefel, givande av muta och tagande av muta, eftersom alla dessa bestämmelser avser att skydda intressen såsom korrekt maktutövning, korrekt förvaltning av offentliga medel och allmänhetens förtroende för det offentliga. Även *Transparency International Sverige* framhåller att det finns ett logiskt samband mellan straffskalan för missbruk av offentlig ställning och straffskalorna för mutbrott och *Upphandlingsmyndigheten* lämnar en liknande synpunkt. *Tjänstemännens Centralorganisation* anser att straffskalan för missbruk av offentlig ställning inte bör vara högre än den som gäller för tjänstefel och framhåller samtidigt att det inte presenterats några konkreta skäl för att nuvarande straffskalor för tjänstefel inte motsvarar brottens allvar.

Utredningens förslag avseende mutbrotten behandlas inte i denna proposition utan bereds vidare i Regeringskansliet. Straffskalorna för dessa brott har emellertid varit föremål för översyn även av Straffreformutredningen, och i propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor (prop. 2025/26:218) lämnar regeringen bl.a. förslag om att straffet för givande respektive tagande av muta av normalgraden ska skärpas genom att böter tas bort ur straffskalan. Straffskalan kommer då enbart innefatta fängelse i högst två år. I propositionen anges att regeringen inte utesluter att det kan finnas anledning att återkomma till mutbrottens straffskalor vid den fortsatta beredningen av förslagen i betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel.

Enligt regeringen är det lämpligt att maximistraffet för missbruk av offentlig ställning sätts till vad som gäller för givande respektive tagande av muta, dvs. fängelse i högst två år. När det gäller minimistraffet instämmer regeringen med utredningen att böter, i enlighet med vad som gäller för tjänstefel, bör ingå i straffskalan. På så sätt möjliggörs en nyanserad straffmätning när det gäller mindre allvarliga fall. Straffskalan för missbruk av offentlig ställning av normalgraden bör därför sammanfattningsvis vara böter eller fängelse i högst två år.

#### *En särskild straffskala och kvalifikationsgrunder för grova brott*

Straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning kan träffa ägeranden av vitt skilda slag. Det är som utredningen framhåller viktigt att det vid straffvärdebedömningen finns möjlighet att göra en nyanserad bedömning som tar hänsyn till omständigheterna kring brottet. Regeringen

instämmer därför i utredningens förslag att det bör införas en grov form av missbruk av offentlig ställning för att fånga upp de allvarligaste fallen.

Även i straffbestämmelserna om givande respektive tagande av muta finns grova brott med en särskild straffskala. Ett grovt missbruk av offentlig ställning kan liksom mutbrotten påverka samhällets funktionssätt och ytterst bli systemhotande. Vid utformningen av straffskalan för grovt missbruk av offentlig ställning finns därför anledning att jämföra med straffskalorna för grovt givande respektive tagande av muta. Som *Lagrådet* är inne på, är det regeringens uppfattning att det finns starka skäl för att likhet bör uppnås mellan straffskalorna för dessa brott, i vart fall i huvudsak. En jämförelse bör även i viss mån göras med straffskalorna för grova förmögenhetsbrott. I lagrådsremissen *Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor* föreslogs att minimistraffet för grovt tagande av muta och grovt givande av muta ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år och sex månader. Det föreslogs vidare att minimistraffet för bl.a. grov förskingring och grov trolöshet mot huvudman ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Eftersom den lagrådsremissen var föremål för lagrådsbehandling parallellt med behandlingen av förslagen i nu aktuell proposition finns det, som *Lagrådet* konstaterar, ett behov av att beakta även lagrådssynpunkter i fråga om straffskalorna för bl.a. mutbrotten i det lagstiftningsärendet. I likhet med vad regeringen där framhåller om de grova mutbrotten, finns det skäl att se allvarigare på grovt missbruk av offentlig ställning än de nämnda förmögenhetsbrotten. *Lagrådet* anser att bedömningen att straffvärdet för de grova mutbrotten bör ligga högre än straffvärdet för grov förskingring och grov trolöshet mot huvudman i sig är godtagbar. *Lagrådet* avstyrker emellertid förslaget om att höja minimistraffet till ett år och sex månader, men anser att det redovisats godtagbara skäl för en höjning till fängelse i ett år. Som redogörs för i propositionen *Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor* (prop. 2025/26:218) anser regeringen emellertid att det finns tillräckliga skäl för att motivera en höjning av minimistraffet för grovt tagande av muta och grovt givande av muta till ett år och sex månader. I linje med det anser regeringen att straffskalan för grovt missbruk av offentlig ställning bör vara fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Som anges ovan i avsnittet ”Straffet för missbruk av offentlig ställning av normalgraden” bereds utredningens förslag om mutbrott, inklusive skärpta straffskalor, vidare i Regeringskansliet. Eftersom regeringen vid jämförelse mellan brotten missbruk av offentlig ställning, givande av muta och tagande av muta anser att straffskalorna för dessa brott bör vara i huvudsaklig överensstämmelse med varandra kan det finnas anledning att i det sammanhanget återkomma till frågan om skärpta straffskalor även för missbruk av offentlig ställning.

Genom att ange kvalifikationsgrunder för grovt brott skapas förutsättningar för att försvarande omständigheter ska få ett tydligt genomslag i rättstillämpningen. Uttryckliga kvalifikationsgrunder ger också ökad förutsebarhet och bättre vägledning för den som ska tillämpa bestämmelsen, vilket leder till en ökad enhetlighet i rättstillämpningen. Det finns därför skäl att, som utredningen föreslår, ange omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Regeringen bedömer att de kvalifikationsgrunder som gäller för grovt givande av muta och

Prop. 2025/26:217 grovt tagande av muta i huvudsak även är relevanta för missbruk av offentlig ställning. Till att börja med bör därför om gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning särskilt beaktas vid bedömningen av om ett brott ska anses vara grovt. Som utredningen redogör för är det emellertid inte bara ställningen som är av betydelse för gärningens allvar utan även den verksamhet som gärningspersonen verkar inom. I detta avseende utmärker sig vissa verksamheter särskilt. Det gäller inte minst samhällets centrala beslutsfunktioner inom riksdag och regering men även domstolar och andra centrala myndigheter. Regeringen är emellertid inte övertygad om utredningens förslag att dessa verksamheter bör benämnas ”särskilt samhällsviktig verksamhet”, mot bakgrund av att samhällsviktig verksamhet redan har en förhållandevis etablerad innebörd inom andra områden som inte överensstämmer med vad som nu avses. I lagrådsremissen anförde regeringen därför att ett lämpligare alternativ är att använda uttrycket ”verksamhet av särskild betydelse”. *Lagrådet* anser dock att det uttrycket är något oprecist och vidare än de slag av verksamhet som angetts som exempel och föreslår att det ersätts med ”verksamhet av särskild vikt”. Regeringen instämmer i att det är ett lämpligare alternativ att använda det av *Lagrådet* föreslagna uttrycket. Sammantaget innebär detta att regeringen anser att det bör införas kvalifikationsgrunder som avser fall där gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild vikt.

Det är därutöver naturligt att, som utredningen föreslår, beakta om värdet av förmånen har varit betydande eller om gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada. Utredningen föreslår att även gärningar som kunde ha inneburit sådan vinning eller skada särskilt ska beaktas. *Tjänstemännens centralorganisation* avstyrker detta förslag och framför att straffansvaret bör bygga på konkreta och inträffade omständigheter och inte antaganden om vad som hade kunnat hända. Enligt regeringen ger en kvalifikationsgrund som tar sikte på att värdet av förmånen varit betydande eller gärningen medfört betydande vinning eller avsevärd skada tillräcklig vägledning till när ett brott ska bedömas som grovt, och kvalifikationsgrunden bör därför endast omfatta dessa delar.

Dessutom bör – som utredningen föreslår – omständigheten att gärningen ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt omfattas. Sådana gärningar, som t.ex. kan ta sig uttryck som infiltration i offentlig verksamhet, kan i vissa fall vara systemhotande.

Slutligen bör det finnas en kvalifikationsgrund som kan fånga upp omständigheter som gör brottet samhällsfarligt men som inte faller in under någon av de övriga grunderna. Vid bedömningen av om brottet är grovt bör det därför särskilt beaktas om gärningen annars varit av särskilt farlig art. Även i den delen ställer sig regeringen alltså bakom utredningens förslag.

#### *Åtalsanmälan enligt lagen om offentlig anställning*

I 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) regleras när en arbetstagare inom staten ska anmälas till åtal. Det ska bl.a. för tjänstefel och vissa mutbrott anmälas till åtal om skäligen misstanke finns för ett sådant brott som en enskild begått i sin anställning, oavsett vilken påföljd det kan antas leda till. Regeringen instämmer, liksom bl.a. *Tullverket*, i utred-



ningens bedömning att bestämmelsen bör kompletteras med missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning. *Arbetsgivarverket* framhåller att det kan vara svårt att bedöma om det föreligger en skyldighet att anmäla en arbetstagare till åtal för missbruk av offentlig ställning eller om det i stället finns möjlighet att besluta om disciplinpåföljd. *Tjänstemännens Centralorganisation* lämnar en liknande synpunkt. Regeringen vill därvid framhålla att det för skyldigheten att anmäla till åtal enligt 22 § LOA inte krävs vare sig att det är styrkt att arbetstagaren har begått ett brott eller ens att det är sannolikt. Redan när en anställd är skäligen misstänkt för de aktuella brotten i bestämmelsen föreligger en anmälningsskyldighet. När en åtgärd har vidtagits för att åtal ska väckas får arbetsgivaren inte inleda eller fortsätta ett disciplinärt förfarande med anledning av det som föranlett åtgärden (18 § LOA).

*Upphandlingsmyndigheten* framför att en motsvarande skyldighet bör övervägas för kommuner och regioner, något som *Ekobrottsmyndigheten* och *Tierps kommun* också efterfrågar. Dessa frågor har inte övervägts av utredningen och det finns därför inte underlag för att överväga dem inom ramen för detta lagstiftningsärende. Regeringen vill dock framhålla att flera åtgärder har vidtagits för att motverka korruption på kommunal och regional nivå, bl.a. genom en stärkt intern kontroll (prop. 2024/25:80 Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner). Statskontoret har även på regeringens uppdrag föreslagit flera åtgärder för att förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare i syfte att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption (Fi2024/01533). Åtgärderna utgör ett led i regeringens handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024–2027.

*Justitiekanslern* lyfter frågan om dennes behörighet att som särskild åklagare väcka åtal även för det nya brottet missbruk av offentlig ställning. Av 5 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn framgår att Justitiekanslern som särskild åklagare får väcka åtal mot befattningshavare som har begått brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget. En motsvarande behörighet finns även för Riksdagens ombudsmän i 21 § lagen (2023:499) med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO). Regeringen konstaterar att åtalsrätten i nu aktuellt avseende liksom i dag ska gälla alla typer av brott begångna i tjänsteutövningen (se bl.a. 2021/22:URF2, bet. 2022/23:KU32 med hänvisningar). I denna behörighet ska alltså även missbruk av offentlig ställning ingå. I förhållande till den fråga som Justitiekanslern lyfter avseende begränsningarna som finns beträffande Justitiekanslerns tillsyn konstaterar regeringen att införandet av brottet inte innebär några ändringar av Justitiekanslerns respektive Riksdagens ombudsmäns tillsynsverksamhet.

#### *Förhållandet till andra former av ansvarsutkrävande*

Ett antal remissinstanser framför att ett utvidgat straffansvar kan få konsekvenser på det disciplinära ansvarssystemet för arbetstagare samt övriga arbetsrättsliga åtgärder som gäller vid sidan av det straffrättsliga systemet. *Arbetsgivarverket* framhåller att de olika delarna av ansvarssystemet fyller delvis skilda funktioner, men samtidigt är nära förbundna

Prop. 2025/26:217 med varandra. Detta innebär enligt verket att förändringar i en del av systemet kan förväntas få återverkningar även på andra delar. Införandet av det nya brottet medför att utrymmet för det arbetsrättsliga ansvaret begränsas, något som i sin tur inskränker arbetsgivarens arbetsledningsrätt och möjlighet att själv avgöra vilken åtgärd som är mest ändamålsenlig i det enskilda fallet. Även *Kriminalvården*, *Landsorganisationen i Sverige*, *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Tjänstemännens centralorganisation* anser att gränsdragningen mot det arbetsrättsliga området behöver belysas närmare, eller framför liknande synpunkter.

Den föreslagna straffbestämmelsen omfattar gärningar som tidigare har kunnat beivras på arbetsrättslig väg och utrymmet för det arbetsrättsliga ansvaret kommer genom det utvidgade straffansvaret att minska något. Genom den föreslagna skyldigheten att åtalsanmäla fall när någon är skäpligen misstänkt för att i sin anställning gjort sig skyldig till missbruk av offentlig ställning eller grovt missbruk av offentlig ställning tydliggörs för myndigheterna att åtal har företräde framför ett disciplinärt förfarande. Det bör dock – som utredningen redogör för – fortsatt finnas ett relativt stort tillämpningsområde för det arbetsrättsliga disciplinansvaret och övriga arbetsrättsliga åtgärder. Brott mot anställningsavtalet, kollektivavtal eller interna föreskrifter kommer fortsatt kunna beivras på arbetsrättslig väg. Detsamma gäller förseelser som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren och sådana gärningar som annars faller utanför straffansvar, såsom oaktsamma gärningar som inte begås vid myndighetsutövning eller gärningar där syftet inte varit att otillbörligt gynna eller missgynna någon.

*Centrum för rättvisa* framhåller att det även finns skäl att se över frågan om ett utvidgat skadeståndsrättsligt ansvar för staten vid felaktig myndighetsutövning, vilket *Företagarna* instämmer i. Frågor om skadeståndsrättsligt ansvar för fel i tjänsten bedöms enligt reglerna i skadeståndslagen (1972:207). Dessa frågor har inte övervägts av utredningen och det finns därför inte underlag för att överväga dem inom ramen för detta lagstiftningsärende.

## 6 Straffet för grovt tjänstefel höjs

### **Regeringens förslag**

Minimistraffet för grovt tjänstefel ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år och sex månader.

### **Regeringens bedömning**

Maximistraffet för tjänstefel bör inte ändras. Inte heller bör kvalifikationsgrunderna för grovt tjänstefel ändras i sak. Detsamma gäller bestämmelsen om ringa gärningar.

Förslagen från utredningen överensstämmer inte med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att maximistraffet för tjänstefel av normalgraden ska höjas till fängelse i tre år och att minimistraffet för grovt tjänstefel ska höjas till fängelse i två år. Utredningen föreslår vidare att kvalifikationsgrunderna för grovt tjänstefel ska ändras till att i stället för "allvarligt förfång" omfatta "avsevärd skada" och därutöver omfatta gärningar som kunde ha medfört avsevärd skada eller en betydande otillbörlig förmån för någon. Slutligen föreslår utredningen att det i lagtexten ska förtydligas vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa.

## Remissinstanserna

Ett flertal remissinstanser yttrar sig inte särskilt över utredningens förslag till ändringar i tjänstefelsbestämmelsen. Några remissinstanser som yttrar sig över förslagen, bl.a. *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Fackförbundet ST*, anser att det befintliga regelverket är tillräckligt.

*Ekobrottsmyndigheten* instämmer i förslaget att straffskalan för grovt tjänstefel bör skärpas för att bättre spegla allvaret och den samhällsfara som grova tjänstefel innebär. Ekobrottsmyndigheten framhåller också att straffskalan för brott av normalgraden bör överensstämma med andra brott med liknande skyddsintressen. *Åklagarmyndigheten* tillstyrker utredningens förslag om skärpta straffskalor. Det gör även *Upphandlingsmyndigheten*, som framför att brottet tjänstefel har samma skyddsintressen som de korruptionsbrott som utredningen föreslagit höjda straffskalor för, varför straffskalan bör ligga på en motsvarande nivå. *Östersunds tingsrätt* har ingen erinran mot förslaget om skärpta straffskalor för tjänstefel och grovt tjänstefel, men vill att böter alltjämt ska kunna väljas som påföljd för de oaktsamma brotten. *Polismyndigheten* är i grunden positiv till en skärpning av straffskalorna för tjänstefel och grovt tjänstefel, men anger att en höjning av minimistraffet för grovt tjänstefel till två år dock är en väsentlig höjning och får stor påverkan på påföljdsbestämningen. *Skellefteå kommun*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* och *TCO* ser inte att det presenterats övertygande skäl för att skärpa straffskalorna för tjänstefel och grovt tjänstefel. Flera remissinstanser, däribland *Hovrätten för Västra Sverige*, *Svea hovrätt* och *Polismyndigheten*, framhåller behovet av att hantera frågorna om skärpning av straffskalorna med beaktande av de förslag som lämnats av Straffreformutredningen. Hovrätten för Västra Sverige kan inte tillstyrka förslaget och menar bl.a. att avsteg från Straffreformutredningens förslag, som bygger på en övergripande översyn av samtliga straffskalor, måste kräva mycket starka skäl. Utredningen har inte redovisat varför det finns skäl att avvika från Straffreformutredningens förslag.

När det gäller de specifika ändringsförslagen ser *Åklagarmyndigheten* positivt på förslaget att risken för skada eller otillbörlig förmån ska beaktas som en försvarande omständighet. *Svea hovrätt* anser dock att en annan konstruktion för detta bör övervägas alternativt att bestämmelsen ändras så att ett mer kvalificerat krav än "kunde ha" medfört avsevärd skada eller betydande otillbörlig förmån används. *Saco* ställer sig också tveksam till

Prop. 2025/26:217 att risken för avsevärd skada eller betydande otillbörlig förmån ska vägas in och TCO avstyrker förslaget i denna del. Hovrätten för Västra Sverige anser att om straffminimum för det grova brottet höjs bör det brottet inte utvidgas genom införande av nya kvalifikationsgrunder.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt* och LO, framhåller vikten av att det fortsatt bör finnas ett undantag för ringa gärningar. *Justitiekanslern* instämmer i att förtydligandet av vad som kan utgöra ringa fall skulle kunna leda till en ökad förutsebarhet och en mer enhetlig tillämpning. *Tullverket* välkomnar ett förtydligande av vad som anses vara ringa brott medan *Malmö tingsrätt* menar att detta tydligt klargjorts genom Högsta domstolens praxis och att behovet av ytterligare lagreglering i denna del därför kan ifrågasättas. Även *Riksdagens ombudsmän*, Åklagarmyndigheten, *Stockholms tingsrätt* och *Östersunds tingsrätt* anser att det redan med tillräcklig tydlighet framgår hur regeln ska tillämpas och att det saknas behov av att ändra denna eller att ett sådant behov kan ifrågasättas. Svea hovrätt lämnar också en sådan synpunkt och ifrågasätter om uppräknings av omständigheter har någon praktisk betydelse då den avslutas med ”och övriga omständigheter” och då det – som alltid i sådana här sammanhang – ska göras en helhetsbedömning av samtliga omständigheter. Hovrätten för Västra Sverige, som i och för sig inte har någon erinran mot förslaget, anger att uppräknings av de omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa bekräftar rättspraxis och anser att behovet av ändringen inte framstår som påtagligt. LO, Saco och *Östersunds tingsrätt* befarar att det förtydligande som föreslås kan leda till att färre brott bedöms som ringa. Polismyndigheten menar att straffbestämmelsen om tjänstefel fungerar väl när det gäller de gärningar som ska vara undantagna från straffansvar. Myndigheten invänder dock inte mot att det i lagtexten förtydligas vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa då det i huvudsak rör sig om en kodifiering av gällande rätt. *Region Värmland* är positiv till ett förtydligande och anför att det kan leda till ökad förutsebarhet och mer enhetlig rättstillämpning. Ekobrottsmyndigheten pekar på att den föreslagna ändringen avseende vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning är ringa inte bara är ett förtydligande som kodifierar gällande rätt utan en utvidgning av det straffbara området som varken är tillräckligt utredd eller önskvärd. Myndigheten avstyrker därför den föreslagna ändringen. Även Riksdagens ombudsmän framhåller risken för att ändringen kan komma att påverka det straffbara området även om det inte är avsett. Den föreslagna förändringen skulle i och för sig kunna leda till ökad förutsebarhet.

### **Straffreformutredningens förslag och bedömning**

Straffreformutredningens bedömning om straffskalan för tjänstefel av normalgraden stämmer överens med regeringens. Straffreformutredningens förslag om skärpt straffskala för grovt tjänstefel överensstämmer inte med regeringens förslag. Straffreformutredningen föreslår att minimistraffet för grovt tjänstefel ska höjas till ett år.

Ingen av remissinstanserna yttrar sig särskilt över Straffreformutredningens förslag och bedömning.

### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

#### *Straffet för tjänstefel och grovt tjänstefel*

Straffskalan för tjänstefel av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år och för grovt tjänstefel är den fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffskalan ändrades senast 1989.

I likhet med bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* anser regeringen, till skillnad från bl.a. *Sveriges akademikers centralorganisation* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* att det finns skäl att se betydligt allvarigare på grova tjänstefel än vad nuvarande straffskala ger uttryck för. Som utredningen konstaterar utgör den typ av tjänstefel som rubriceras som grova sådana ageranden som kan orsaka stor skada för såväl det allmänna som enskilda samt allvarligt påverka medborgarnas förtroende för det offentliga. Straffskalan för grovt tjänstefel bör därför skärpas för att bättre avspegla brottets allvar.

Utredningen föreslår att minimistraflet för grovt tjänstefel ska höjas till fängelse i två år, medan Straffreformutredningens förslag är att det ska höjas till fängelse i ett år. Som redogjorts för i avsnitt 5.3 ska det vid bestämmande av straffskalan för ett visst brott göras en jämförelse med straffskalan för andra brottstyper med liknande skyddsintressen. Som bl.a. *Malmö tingsrätt*, *Polismyndigheten* och *Svea hovrätt* framhåller finns det anledning att hantera frågan om straffskalor för tjänstefel och grovt tjänstefel utifrån de ändringar som föreslås avseende det straffrättsliga området i stort och de förslag som lämnas om skärpta straffskalor av Straffreformutredningen. Enligt regeringen ligger det – vilket även *Upphandlingsmyndigheten* är inne på – närmast till hands att för tjänstefel göra jämförelser med straffskalorna för givande av muta och tagande av muta och det nya brottet missbruk av offentlig ställning. Dessa brott avser också att skydda intressen såsom korrekt maktutövning, korrekt förvaltning av offentliga medel och allmänhetens förtroende för det offentliga. I enlighet med vad som redogörs för i avsnitt 5.3 föreslår regeringen i propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor (prop. 2025/26:218) att minimistraflet för grovt tagande av muta och grovt givande av muta ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år och sex månader. Detta är den straffskala som också föreslås för grovt missbruk av offentlig ställning i avsnitt 5.3.

Bakom Straffreformutredningens förslag om ett minimistraflet för grovt tjänstefel om ett års fängelse ligger, utöver jämförelsen med mutbrotten, jämförelser med de föreslagna straffskalorna för grov förskingring och grov trolöshet mot huvudman, som båda föreslås uppgå till fängelse ett år. Mot bakgrund av att det vid grova tjänstefel rör sig om brott som hotar centrala allmänna intressen anser regeringen dock att straffskalan snarare bör utformas i jämförelse med straffskalan för mutbrotten än med förmögenhetsbrotten. Straffskalan för grovt tjänstefel bör därför vara fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år.

Prop. 2025/26:217 Som nämnts i avsnitt 5.3 bereds utredningens förslag om mutbrott, inklusive skärpta straffskalor, vidare i Regeringskansliet. Eftersom regeringen vid jämförelse mellan brotten tjänstefel, givande av muta och tagande av muta anser att straffskalorna för dessa brott bör vara i huvudsaklig överensstämmelse med varandra kan det finnas anledning att i det sammanhanget återkomma till frågan om skärpta straffskalor även för tjänstefel.

När det kommer till maximistraffet för tjänstefel av normalgraden föreslår utredningen att det ska höjas till fängelse i tre år, medan Straffreformutredningens bedömning är att straffskalan bör lämnas oförändrad. Utredningens förslag bygger delvis på behovet av att åstadkomma en överlappning av straffskalorna för brott av normalgraden och grovt brott, utifrån förslaget om att höja minimistraffet för grovt brott till två år. Mot bakgrund av regeringens förslag att minimistraffet för grovt brott ska höjas till fängelse i ett år och sex månader saknas det anledning att justera straffskalan för brott av normalgraden av det skälet. I stället bör maximistraffet för tjänstefel av normalgraden lämnas oförändrat, i likhet med den bedömning som görs av Straffreformutredningen. Detta innebär också att maximistraffet stämmer överens med vad som gäller för givande respektive tagande av muta och med vad som i avsnitt 5.3 föreslås gälla för missbruk av offentlig ställning.

#### *Kvalifikationsgrunderna för grovt tjänstefel bör inte ändras i sak*

I 20 kap. 1 § andra stycket brottsbalken regleras grovt tjänstefel. Av bestämmelsen framgår inledningsvis att det endast är uppsåtliga brott som kan utgöra grovt tjänstefel. Bedömningen av om en gärning är att betrakta som tjänstefel av normalgraden eller grovt tjänstefel ska göras utifrån alla omständigheter vid brottet. Det anges emellertid två olika kvalifikationsgrunder som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt, nämligen 1) om gärningspersonen allvarligt har missbrukat sin ställning eller 2) om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

När det gäller den första kvalifikationsgrunden har i tidigare förarbeten framhållits att det är av betydelse vilka effekter handlandet medfört, såsom att någon till följd av ett uppsåtligt oriktigt beslut blir berövad friheten eller lider betydande ekonomisk skada. Som exempel på den typ av agerande som avses anges att en domare avsiktligt meddelar en felaktig dom eller att en tjänsteman i något hänseende låter förhållanden av jävsnatur påverka sitt handlande. Handlingen kan dock vara allvarlig även om någon effekt inte hinner inträda, t.ex. på grund av någon annans ingripande. (Se prop. 1988/89:113 s. 25 f.)

För den andra kvalifikationsgrunden – att gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande – ges i förarbetena ingen närmare ledning för bedömningen, annat än att rekvisitet knyter an till den tidigare straffbestämmelsen om myndighetsmissbruk, dock med skillnaden att det ska vara fråga om en betydande skadlig effekt (prop. 1988/89:113 s. 25 f.). I förarbetena till straffbestämmelsen om myndighetsmissbruk framgår att förfång i bestämmelsens mening kan bestå i såväl ekonomisk skada som annan olägenhet (prop. 1975:78 s. 182).

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att nuvarande kvalifikationsgrunder även fortsättningsvis bör vara straffvärdehöjande i sådan utsträckning att ett tjänstefel som utgångspunkt bör bedömas som grovt. Utredningen föreslår även att det särskilt bör beaktas om gärningen kunde ha medfört avsevärd skada eller en betydande otillbörlig förmån för någon. *Åklagarmyndigheten* ställer sig förvisso positiv till förslaget att risken för skada eller otillbörlig förmån ska beaktas i detta avseende men i övrigt är ett antal remissinstanser, som *Hovrätten för Västra Sverige*, *Svea hovrätt* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, avvisande eller tveksamma till förslaget. Saco framhåller att utredningen inte har presenterat några övertygande skäl till ändringen. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* avstyrker förslaget och pekar på att beslut ofta riskerar att leda till skada och förmån för någon part och att en sådan formulering därmed kan kvalificera många gärningar som grovt tjänstefel. TCO menar också att det är problematiskt att göra bedömningar utifrån vilka hypotetiska konsekvenser ett felaktigt beslut hade kunnat medföra och att det är mer rättssäkert att låta ansvaret bedömas utifrån faktiska följder.

Inte heller regeringen är övertygad om att det föreslagna tillägget är motiverat. Som redogjorts för ovan har det i tidigare förarbeten framhållits att det är av betydelse vilka effekter som handlandet medfört, även om det inte utesluter att gärningar där någon effekt inte hinner inträda beroende på omständigheterna kan anses utgöra grovt brott. En sådan ordning har enligt regeringen goda skäl för sig. De skäl till ändringen som utredningen redogjort för framstår mot denna bakgrund inte som tillräckliga och förslaget bör därför inte genomföras.

Det finns dock skäl att som utredningen föreslår göra språkliga moderniseringar, eftersom språket i lagtexten är ålderdomligt. Utredningen har föreslagit att uttrycket ”allvarligt förfång” bör ersättas med ”avsevärd skada”, även om förfång kan anses ha en något bredare innebörd än skada. Enligt regeringen bör ändringarna emellertid inte innebära en inskränkning av bestämmelsens omfattning. Uttrycket ”allvarligt förfång”, bör därför ersättas med ”avsevärd skada eller olägenhet” (jfr prop. 1975:78 s. 182).

*Ansvarsfrihet ska fortsatt gälla för tjänstefelgärningar som är att anse som ringa och undantagsregeln ska inte ändras*

Gärningar som med hänsyn till gärningsmannens befogenheter, uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa är i dag undantagna från straffansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § första stycket andra meningen brottsbalken. Undantaget infördes i samband med att ett krav på att gärningen skulle ha lett till förfång eller otillbörlig förmån, som inte är ringa, togs bort. Det ansågs att det då krävdes ett undantag för ringa fall för att inte mer bagatellartade förfaranden skulle falla inom det straffbara området (prop. 1988/89:113 s. 16 f.). I förarbetena förtydligas bl.a. att bedömningen ska ske med beaktande av samtliga omständigheter och att såväl allmänna som enskilda intressen ska beaktas, samt att det är av stor betydelse i vilken mån någon drabbats av skada eller annan olägenhet eller om det förelagat påtaglig risk för skada. Även graden av oaktsamhet, verksamhetens art och gärningsmannens ställning framhålls i detta avseende (prop. 1988/89:113 s. 24 f.).

Regeringen instämmer inledningsvis i utredningens bedömning att behovet av undantaget från straffansvar för gärningar som är ringa alltså gör sig gällande. Utredningen föreslår att undantagsregeln ska förtydligas genom att i bestämmelsen ange att det vid bedömningen av om en gärning är ringa ska tas hänsyn till verksamhetens art, den ställning som gärningsmannen har, graden av oaktsamhet, om åtgärden inneburit skada eller risk för skada samt övriga omständigheter. Som skäl för detta hänvisar utredningen till att det för såväl den enskilde tjänstemannen som för allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen är av stor betydelse att det, i den utsträckning som är möjlig, tydliggörs i lagtexten vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa. Utredningens avsikt är inte att ändringarna ska medföra någon förändring av gällande rätt.

Regeringen instämmer liksom ett antal remissinstanser i att det i vissa avseenden kan vara av nytta att göra bestämmelsen tydligare på det sätt som utredningen föreslår. Samtidigt ger utredningens analys och flera remissinstansers yttranden – däribland *Riksdagens ombudsmän, Åklagarmyndigheten* och *Malmö tingsrätt* – enligt regeringen stöd för att regleringen fungerar väl i praktiken och att det finns en etablerad praxis på området (se bl.a. ”Polisingripandet I och II”, Högsta domstolens domar den 5 november 2025 i mål nr B 367-24 och B 2043-24, ”Lagmannens ansvar” NJA 2021 s. 83, ”Polishunden” NJA 2017 s. 491 p. 15 och NJA 2016 s. 453). Exempelvis avspeglas i den genomgång av praxis från senare tid som utredningen redovisar att uppsätliga fall som utgångspunkt inte ska betraktas som ringa. Regeringen kan dessutom liksom utredningen konstatera att utrymmet för att bedöma gärningar som innebär åsidosättande av grundläggande fri- och rättigheter eller andra regler av grundläggande betydelse för den enskilde som ringa är mycket litet. Det gäller i synnerhet ingripande åtgärder såsom felaktig hantering av frihetsberövanden men även sådant som innebär väsentligt åsidosättande av grundläggande rättssäkerhetsprinciper, exempelvis rätten till att en rättegång ska genomföras inom skälig tid. En helhetsbedömning måste dock även fortsättningsvis göras i varje enskilt fall.

Behovet av ett förtydligande av vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning är ringa kan därmed ifrågasättas. Mot denna bakgrund och då de föreslagna ändringarna inte är avsedda att innebära några sakliga förändringar är det svårt att se några framträdande skäl till att ändra regleringen. Som påpekas av *Ekobrottsmyndigheten* och *Landsorganisationen i Sverige* finns det också en risk för att förslagen oavsiktligt skulle påverka gällande rätt på ett sätt som inte är önskvärt. Det gäller inte minst i förhållande till att det fortsatt finns behov av undantag för sådant handlande som sammantaget framstår som försvarligt och ursäktligt. Det talar, i enlighet med vad *Stockholms tingsrätt* påpekar, för att inte ge vissa specifika omständigheter för stor betydelse på bekostnad av en helhetsbedömning av gärningen. Andra liknande undantagsbestämmelser i brottsbalken är inte heller på sådan detaljnivå som i den föreslagna bestämmelsen. Regeringen anser mot denna bakgrund att förslagen i denna del inte bör genomföras.



## 7 Missbruk av offentlig ställning, tjänstefel och andra straffbestämmelser

Prop. 2025/26:217

### **Regeringens förslag**

Tjänstefel ska vara subsidiärt till andra brott som är belagda med samma eller strängare straff.

Missbruk av offentlig ställning ska vara subsidiärt till tjänstefel.

### **Utredningens förslag**

Förslagen från utredningen stämmer överens med regeringens.

### **Remissinstanserna**

De flesta remissinstanser yttrar sig inte i frågan. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* avstyrker förslaget om att ändra subsidiaritetsregeln avseende tjänstefel och framhåller att den har goda skäl för sig. Regeln syftar enligt TCO till att undvika dubbelbestraffning och säkerställa att det mest specifika brottet tillämpas. För det fall tjänstefelsbestämmelsen skulle användas framför andra mer specifika brott finns det en risk att de specifika brottens skyddsintressen urholkas. TCO anser av samma skäl att även brottet missbruk av offentlig ställning ska vara subsidiärt till andra mer specifika brott, och inte endast till brottet tjänstefel. Dessutom vore det enligt TCO fördelaktigt att harmonisera de båda subsidiaritetsreglerna för att skapa en mer enhetlig och konsekvent ordning. En bredare subsidiaritetsregel skulle bidra till ökad rättssäkerhet och förutsägbarhet. *Landsorganisationen i Sverige* menar att det straffrättsliga förhållandet mellan missbruk av offentlig ställning, tjänstefelsbrottet samt övriga straffrättsliga bestämmelser inte är tillräckligt utrett och reglerat.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Förhållandet till andra straffbestämmelser*

Den nya straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning är utformad så att straffansvaret många gånger träffar gärningar som redan är kriminaliserade genom andra bestämmelser. Detsamma gäller den generellt utformade bestämmelsen om tjänstefel som – i förhållande till andra brott – är en i huvudsak kompletterande bestämmelse. I vissa fall kommer tillämpningsområdet för straffbestämmelsen om tjänstefel och bestämmelsen om missbruk av offentlig ställning också sammanfalla.

För att klargöra att ansvar för tjänstefel inte ska dömas ut i vissa konkurrenssituationer finns en subsidiaritetsregel i bestämmelsen om tjänstefel. Enligt denna ska tjänstefelsbestämmelsen inte tillämpas om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse (20 kap. 1 § fjärde stycket brottsbalken). Även straffbestämmelsen om brott mot tystnadsplikt i 3 § i samma kapitel har en liknande subsidiaritetsbestämmelse.

Utredningen föreslår att subsidiaritetsregeln i bestämmelsen om tjänstefel ska ändras så att tjänstefel endast ska vara subsidiärt till andra brott som har en straffskala som är densamma eller strängare än den för tjänstefel.

Prop. 2025/26:217 Utredningen föreslår också att straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning ska vara subsidiär till tjänstefel, medan det i förhållande till andra brott ska gälla allmänna principer om brottslighetskonkurrens. *Landsorganisationen i Sverige* framför att förhållandet till andra straffbestämmelser inte är tillräckligt utrett och reglerat i utredningens förslag.

Det kan inledningsvis konstateras att denna typ av konkurrensfrågor bara undantagsvis regleras i lagtext genom s.k. subsidiaritetsbestämmelser. Som redogjorts för ovan har tjänstefelsbestämmelsens kompletterande karaktär i förhållande till andra straffbestämmelser tidigare motiverat att det införts en subsidiaritetsbestämmelse. Bestämmelsen innebär bl.a. att brotten trolöshet mot huvudman, grov trolöshet mot huvudman, förskingring och grov förskingring, enligt dagens reglering har företräde framför tjänstefel och grovt tjänstefel. Vid bestämmande av straffskalan för grovt tjänstefel har regeringen emellertid bedömt att det finns skäl att se allvarigare på grovt tjänstefel än den grova graden av de nämnda förmögenhetsbrotten. Detta behöver, till skillnad från vad *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser, även avspglas i bestämmelsen om hur tjänstefel ska förhålla sig till andra straffbestämmelser. Att som TCO är inne på säkerställa att det mest specifika brottet tillämpas framför tjänstefelsbestämmelsen skulle nämligen få oönskade konsekvenser i de fall där de specifika brotten har en lägre straffskala. Med denna utgångspunkt bör tjänstefelsbestämmelsen fortsatt fungera som ett komplement till befintliga straffbestämmelser och kunna tillämpas när annan lagstiftning inte aktualiseras. Dessutom bör den tillämpas när straffskalan för det andra brottet inte är anpassad till de kvalificerade gärningar som tjänstefelsbestämmelsen tar sikte på. Subsidiaritetsbestämmelsen som gäller för tjänstefel bör därför ändras så att den innebär att det inte ska dömas till ansvar enligt bestämmelsen om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt någon annan bestämmelse. De förslag om straffskalor som regeringen lämnar i avsnitt 6 och i propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor (prop. 2025/26:218) innebär exempelvis att tjänstefel kommer att vara subsidiärt i förhållande till givande och tagande av muta och att grovt tjänstefel kommer vara subsidiärt i förhållande till grovt givande och tagande av muta. Däremot innebär förslagen om ändrade straffskalor för grovt tjänstefel och flera av förmögenhetsbrotten, t.ex. grov trolöshet mot huvudman och grov förskingring, att grovt tjänstefel kommer att ha företräde framför dessa brott, eftersom minimistraffet för grovt tjänstefel är högre. Detsamma gäller i förhållande till exempelvis grovt brott mot tystnadsplikt som föreslås få ett minimistraff om fängelse i ett år. Däremot kommer trolöshet mot huvudman och förskingring av normalgraden ha företräde framför tjänstefel av normalgraden eftersom minimistraffet för dessa brott är detsamma som eller högre än för tjänstefel och maximistraffet detsamma. Även brott mot tystnadsplikt av normalgraden kommer att ha företräde, eftersom straffskalan är densamma som för tjänstefel av normalgraden och bestämmelsen är mer specifik än tjänstefel.

I likhet med utredningens förslag ska tjänstefel och grovt tjänstefel dock ha företräde framför missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning, som har samma straffskalor. Dessa straffbestämmelser har samma skyddsintresse och dessutom utgör ett handlande som har begåtts uppsåtligen med syftet att gynna sig själv eller någon annan sådana

omständigheter som kan göra att tjänstefelsbrottet ska rubriceras som grovt. När det gäller missbruk av offentlig ställning i förhållande till andra straffbestämmelser kan situationerna emellertid skilja sig åt och frågor om konkurrens bör därför lämpligen, till skillnad från vad TCO framför, avgöras i det enskilda fallet med tillämpning av de allmänna principer som utvecklats i praxis. I enlighet med vad som efterfrågas av *Lagrådet* kan det emellertid tydliggöras att det vid frågor om konkurrens mellan missbruk av offentlig ställning och tagande av muta i regel kan komma att ges företräde åt tagande av muta framför missbruk av offentlig ställning, vilket även utredningen är inne på. Ytterst får dock lösningen av konkurrensfrågor bli en uppgift för rättstillämpningen.

## 8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

### **Regeringens förslag**

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2026.

### **Regeringens bedömning**

Det finns inte behov av några övergångsbestämmelser.

### **Utredningens förslag och bedömning**

Utredningens förslag och bedömning stämmer överens med regeringens utom vad gäller föreslaget datum för ikraftträdande. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2027.

### **Remissinstanserna**

*Södertälje kommun* anser att lagändringen om ett nytt brott för missbruk av offentlig ställning kan kräva utbildningsinsatser och att ändringarna därför bör träda i kraft senare än vad utredningen föreslagit.

### **Straffreformutredningens förslag och bedömning**

Straffreformutredningens förslag och bedömning stämmer överens med regeringens utom vad gäller föreslaget datum för ikraftträdande. Straffreformutredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2028.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt om det förslag och den bedömning som behandlas i denna proposition, utan synpunkterna riktas mot förslagen i betänkandet som helhet.

Lagändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt och samtidigt som de relaterade lagändringar som föreslås i propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor (prop. 2025/26:218), se avsnitt 5.3 och 6. Regeringen instämmer i och för sig med *Södertälje kommun* att ny lagstiftning kan innebära behov av olika former av utbildningsinsatser. Samtidigt är det en självklar utgångspunkt att offentlig tjänste- och maktutövning sker i enlighet med gällande lagar och författningar, vilket den föreslagna bestämmelsen om missbruk av offentlig ställning ger uttryck för. Regeringen ser därför, till skillnad från kommunen, inte något behov av ett senare ikraftträdande. Inte heller övriga lagändringar motiverar ett senare ikraftträdande. Regeringen anser därför att lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2026.

Enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken får ingen dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Vidare framgår att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte annan lag som leder till frihet från straff eller till lindrigare straff gäller när dom meddelas. Några särskilda övergångsbestämmelser beträffande straffbestämmelserna behövs därför inte. Inte heller i övrigt finns det behov av några övergångsbestämmelser.

## 9 Konsekvenser av förslagen

### **Regeringens bedömning**

Förslagen medför ökade kostnader för Kriminalvården och på anslaget Rättsliga biträden m.m. I budgetpropositionen för 2026 har regeringen föreslagit att medel tillförs för att finansiera dessa kostnader. I övrigt bedöms de kostnadsökningar som förslagen medför inte vara större än att de kan hanteras inom berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen förväntas leda till positiva effekter för det brottsbekämpande arbetet och till att stärka förtroendet för den offentliga verksamheten. Förslagen bedöms ha ingen eller marginell påverkan på kommunernas kostnader och förslagen påverkar heller inte den kommunala självstyrelsen. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten eller medföra några kostnader eller andra effekter för företag.

### **Utredningens bedömning**

Bedömningen som utredningen gör stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen bedömer att förslagen kommer att leda till ökade kostnader för Kriminalvården med sammanlagt ca 12 miljoner kronor per år och för rättsliga biträden med 2,4 miljoner kronor per år. Vidare bedömer utredningen att kostnadsökningen på anslaget Rättsliga biträden m.m. kan hanteras inom befintliga anslag, och att Polismyndigheten och

## Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte över bedömningen.

*Kronofogdemyndigheten* framhåller att utredningens förslag förväntas leda till viss kostnadsökning för myndigheten, i första hand för kompetensutveckling, men att kostnadsökningen bedöms rymmas inom befintliga anslag.

*Åklagarmyndigheten* instämmer i utredningens uppskattning att förslagen om missbruk av offentlig ställning medför ett ökat resursbehov för Åklagarmyndigheten med ca fem helårsarbetskrafter. Det bör noteras att de aktuella ärendena i mycket stor utsträckning bör hanteras av erfarna åklagare med särskild kompetens. Detta bör beaktas när myndighetens kostnadsökning beräknas.

*Domstolsverket* har inga invändningar mot utredningens bedömning att kostnaderna för domstolarna och anslaget Rättsliga biträden m.m. rymms inom befintliga anslag. Verket framhåller dock att förslag som dessa bör beaktas på en aggregerad nivå vid övervägande av den långsiktiga finansieringen av domstolarna.

*Ekobrottsmyndigheten* bedömer att utvidgningen av det straffbara området kommer att få en preventiv brottsförebyggande effekt. Det främsta skälet till myndighetens bedömning är att den föreslagna straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning innebär att gränsen för straffrättsligt sanktionerad korruption blir enklare för offentligt anställda och deras arbetsgivare att bedöma. Ekobrottsmyndigheten framhåller vidare att ärenden gällande missbruk av offentlig ställning i mycket stor utsträckning bör hanteras av erfarna åklagare med särskild kompetens och att det i vissa fall innebär att dessa ska handläggas av Ekobrottsmyndigheten, samt att förslaget torde kunna leda till en viss kostnadsökning för myndigheten.

*Polismyndigheten* instämmer i utredningens bedömning att förslaget om att kriminalisera missbruk av offentlig ställning kan förväntas leda till ökade kostnader för Polismyndigheten. Myndigheten delar också bedömningen att myndigheten måste tillföras ytterligare medel för detta om inte resurserna för att utreda andra korruptionsbrott ska påverkas.

*Tierps kommun* framhåller att straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning kommer ställa krav på varaktiga utbildningsinsatser för såväl förtroendevalda som anställda. Enligt kommunen är utredningens bedömning att dessa kostnader kan hanteras inom ramen för befintliga anslag inte tillfredsställande utan kräver en närmare genomlysning. Även *Södertälje kommun* ser ett behov av att sätta in liknande insatser i syfte att stävja risken för att reformen leder till försiktighetskultur eller försvårar kompetensförsörjningen, något som även kräver resurser.

## Straffreformutredningens bedömning

Straffreformutredningen gör ingen specifik bedömning avseende kostnaderna för dess förslag om ett skärpt minimistraff för grovt tjänstefel.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i frågan.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Ekonomiska konsekvenser*

I denna proposition föreslås att ett nytt brott för missbruk av offentlig ställning, inklusive en grov grad, införs och ett skärpt minimistraff för grovt tjänstefel. Förslagen bedöms leda till att fler personer kommer utredas och dömas till ansvar för brott, bl.a. med fängelse som påföljd, och till längre straff. Detta innebär ökade kostnader för Kriminalvården, Polismyndigheten, Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten och på anslaget Rättsliga biträden m.m.

Utredningen uppskattar att förslaget om en ny straffbestämmelse för missbruk av offentlig ställning kommer att leda till att ca 200 nya fall utreds varje år och till ca 50 fler mål per år i tingsrätt samt 15 fler mål per år i hovrätt. Med de utgångspunkterna bedömer utredningen att förslaget kommer att leda till ökade kostnader för Polismyndigheten med 15–20 miljoner kronor per år, Åklagarmyndigheten med 5 miljoner kronor per år och Sveriges domstolar med 2,5 miljoner kronor per år. Regeringen anser liksom utredningen att kostnadsökningen för Sveriges domstolar ryms inom befintliga ekonomiska ramar. Till skillnad från utredningen – med vilken *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* instämmer – bedömer regeringen att även kostnadsökningarna för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ryms inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Som utredningen konstaterar kommer förslaget medföra ökade kostnader på anslaget Rättsliga biträden m.m. Utredningen uppskattar kostnadsökningen till 2,4 miljoner kronor per år, och att denna kommer att rymmas inom befintliga anslag, vilket *Domstolsverket* instämmer i. Regeringen bedömer att kostnadsökningen kommer att bli något högre än så och uppgå till 2,7 miljoner kronor per år. Kostnaden bedöms uppstå först 2027. Under 2026 beräknas kostnaden uppgå till 1,4 miljoner kronor. Regeringen bedömer inte att den ökade kostnaden ryms inom befintliga anslag. Regeringen har därför i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.11) föreslagit att anslaget Rättsliga biträden m.m. ökas med 1,4 miljoner kronor 2026. Anslaget beräknas öka med 2,7 miljoner kronor fr.o.m. 2027.

Utredningen bedömer att förslaget om missbruk av offentlig ställning kommer leda till ökade kostnader för Kriminalvården med ca 7,8 miljoner kronor per år. Beträffande förslaget om höjt minimistraff för grovt tjänstefel uppskattar utredningen att kostnadsökningen kommer att uppgå till ca 4,4 miljoner kronor per år. Regeringen delar i huvudsak utredningens bedömning om vilka kostnader som kommer att uppstå för Kriminalvården till följd av förslagen. Eftersom regeringen bl.a. föreslår ett lägre minimistraff för grovt missbruk av offentlig ställning respektive grovt tjänstefel än utredningen, kan kostnadsökningen dock förväntas bli lägre än vad utredningen bedömt. Kostnaderna kommer att uppstå successivt. Regeringen har i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.6) föreslagit att Kriminalvårdens anslag ökas med

anledning av förslagen i denna proposition. För kostnader till följd av förslag om straffrättsliga åtgärder mot tjänstefel föreslås att anslaget ökas med 1,6 miljoner kronor för 2026 och fr.o.m. 2027 beräknas anslaget öka med 8,2 miljoner kronor. För kostnader med anledning av förslag om skärpta straffskalor, varav en mindre del avser skärpt straff för grovt tjänstefel, föreslås att anslaget ökas med 113 miljoner kronor för 2026 och därefter beräknas anslagshöjningen öka successivt till 1 235 miljoner år 2032 (se även propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor, prop. 2025/26:218). Eventuella tillkommande kostnader utöver detta för förslagen som behandlas i den här propositionen kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Regeringen bedömer sammantaget att Kriminalvården ska kunna omhänderta de ekonomiska konsekvenserna av samtliga förslag i denna proposition.

*Ekobrottsmyndigheten* och *Kronofogdemyndigheten* framhåller att förslagen kan leda till en viss kostnadsökning för respektive myndighet. Regeringen bedömer att de kostnader som kan uppstå är sådana att de kan hanteras inom ramen för myndigheternas befintliga ekonomiska ramar, något som även *Kronofogdemyndigheten* anser.

Regeringen instämmer i vad bl.a. *Tierps kommun* framför om att förslagen kan medföra behov av informations- och utbildningsinsatser. Förslagen bedöms dock ha ingen eller marginell påverkan på kommunernas kostnader. Regeringen kan även i sammanhanget uppmärksamma att Statskontoret och Brottsförebyggande rådet har fått i uppdrag att stödja arbetet mot otillåten påverkan i den offentliga förvaltningen (Fi2024/01456). Statskontoret har dessutom fått i uppdrag att ta fram stöd för arbetet mot korruption i offentlig förvaltning och sprida information om stöden (Fi2023/03160 m.fl.).

#### *Övriga konsekvenser*

Den föreslagna straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning kan bidra till att minska den typen av handlingar som kriminaliseras. Även om vissa av de handlingar som omfattas av straffbestämmelsen redan är kriminaliserade genom andra straffbestämmelser kan ett nytt brott, som tydligt tar sikte på den typen av beteenden, antas få en viss preventiv effekt. Det gäller särskilt om arbetsgivare bidrar till att medarbetare har tillräcklig information om vilka lagar och regler som gäller samt arbetar med stöd till sina anställda för att förbygga att den typen av brott begås, något som även bl.a. *Tierps kommun* är inne på. Den föreslagna straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning kan bevara och stärka förtroendet för den offentliga verksamheten genom att det tydliggörs att missbruk av offentlig makt inte accepteras och är förenat med straffansvar. Samtidigt kan den föreslagna bestämmelsen bidra till att stärka integriteten för personer som utövar offentliga uppdrag, och skapa tydliga incitament att stå emot exempelvis påtryckning. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras inte. Inte heller bedöms förslagen få några konsekvenser för jämställdheten eller medföra några kostnader eller andra effekter för företaget.

# 10 Författningskommentar

## 10.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

### 20 kap. Om tjänstefel m.m.

**1 §** Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning, genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften *döms för tjänstefel* till böter eller fängelse i högst två år. *Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter, uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa.*

Om ett brott *enligt* första stycket har begåtts uppsåtligen och är grovt, *döms för grovt tjänstefel* till fängelse i lägst *ett år och sex månader* och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om

1. gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning, eller
2. gärningen har medfört *avsevärd skada eller olägenhet* eller *betydande* otillbörlig förmån *för det allmänna eller någon enskild.*

*Första och andra styckena gäller inte den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling när det gäller en åtgärd som han eller hon vidtar i denna egenskap.*

*Det ska inte heller dömas till ansvar enligt första eller andra stycket, om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt någon annan bestämmelse.*

I paragrafen regleras straffansvar för tjänstefel och grovt tjänstefel. Övervägandena finns i avsnitt 6 och 7.

Ändringen i *andra stycket*, som reglerar grovt tjänstefel, innebär att minimistrafvet höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år och sex månader. Höjningen av minimistrafvet för grovt brott är inte avsedd att påverka gränsdragningen mellan tjänstefel av normalgraden och grovt tjänstefel utan att höja straffnivån för gärningar som är att bedöma som grovt tjänstefel. Däremot är en följd av höjningen att det praktiskt tillgängliga utrymmet för straffmätning ökar för tjänstefel av normalgraden. Straffskalan ger på så sätt ytterligare förutsättningar för en nyanserad påföljdsbestämning.

Stycket ändras även redaktionellt genom att en punktlista införs. Övriga ändringar är endast språkliga, bl.a. ersätts uttrycket ”allvarligt förfång” med ”avsevärd skada eller olägenhet” utan att någon ändring i sak är avsedd.

I *fjärde stycket* ändras subsidiaritetsregeln så att straffbestämmelsen inte ska tillämpas om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt någon annan bestämmelse. Det är det abstrakta straffvärdet, dvs. straffskalan, som är relevant vid jämförelsen. Detta innebär exempelvis att tjänstefel av normalgraden är subsidiärt i förhållande till brott som har samma maximistrafv men en straffskala som börjar på fängelsenivå och i det avseendet är strängare. Tjänstefel är även subsidiärt när straffskalan är densamma som för ett annat brott. Förhållandet mellan tjänstefel och missbruk av offentlig ställning regleras dock särskilt i 2 §. Subsidiaritetsregeln gäller även i förhållande till osjälvständiga former av brott (se 23 kap. 1 och 2 §§). Även om ordalydelsen av subsidiaritetsregeln kan indikera att det är utslutet att tillämpa bestämmelsen om tjänstefel på en gärning som även utgör brott enligt en annan straffbestämmelse där gärningen är belagd med samma eller strängare straff, får båda straffbestämmelserna i en sådan



situation i och för sig anses vara tillämpliga och om åklagaren åtar sig tjänstefel har domstolen att pröva åtalet i enlighet med åklagarens gärningsbeskrivning (jfr ”Polishunden” NJA 2017 s. 491 p. 10).

Ändringarna i *första* och *tredje styckena* är endast språkliga.

**2 §** *Den som, i annat fall än som avses i 1 §, vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet, i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån, döms för missbruk av offentlig ställning till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller om åtgärden vidtas eller underlåts för att otillbörligt missgynna någon annan.*

*Om brottet är grovt döms för grovt missbruk av offentlig ställning till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om*

- 1. gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild vikt,*
- 2. värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada,*
- 3. gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller*
- 4. gärningen annars varit av särskilt farlig art.*

Paragrafen, som är ny, reglerar straffansvar för missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5 och 7.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet, i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån, eller för att otillbörligt missgynna någon annan. Paragrafen är utformad med förebild i artikel 19 i FN:s konvention mot korruption.

I *första stycket* anges de gärningar som straffbeläggs i paragrafen. Gemensamt för samtliga gärningar är att de omfattar den som utövar ”offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet”.

Begreppen ”offentlig tjänst” och ”offentligt uppdrag” ska tolkas brett. Det kan exempelvis vara fråga om anställda eller uppdragstagare i stat, kommun och region. Det som har betydelse är den offentliga funktion som utövas. Det spelar alltså inte någon roll om personen är vald, avlönad eller oavlönad eller om den tjänst eller det uppdrag som utövas är permanent eller tillfälligt.

Begreppet ”offentligt uppdrag” omfattar även det uppdrag som utövas av förtroendevalda i politiska organ. Uppdraget som förtroendevald kan utövas i stat, kommun, region, Sametinget eller Europaparlamentet (jfr 29 kap. 2 § 9). Förtroendevald i stat är den som väljs genom riksdagsval och dennes ersättare samt de som utses att ingå i regeringen i enlighet med 3 kap. 1 och 2 §§ samt 6 kap. 1 § regeringsformen. Med förtroendevald i kommun och region avses de förtroendevalda som definieras i 4 kap. 1 och 2 §§ första stycket kommunallagen (2017:725). Med förtroendevald i Sametinget avses ledamöter och ersättare i enlighet med 2 kap. 2 § sametingslagen (1992:1433) och med förtroendevald i Europaparlamentet avses såväl ledamöterna i Europaparlamentet som deras ersättare. Bestämmelsen omfattar även personer som utövar offentlig tjänst eller

Prop. 2025/26:217 offentligt uppdrag i andra länder samt i internationella organisationer eller internationella domstolar.

Begreppet ”annan offentlig verksamhet” omfattar den som hos en privat aktör innehar tjänst eller uppdrag som innefattar offentlig verksamhet. Det kan gälla t.ex. inom vård, skola och omsorg. En person som är anställd i ett privat företag kan omfattas när han eller hon utövar offentliga funktioner, t.ex. offentligt finansierad vård, skola och omsorg, men inte när han eller hon i sin yrkesutövning utövar funktioner som saknar anknytning till offentlig verksamhet.

Det ska vara fråga om gärningar som sker ”vid utövandet av” offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet. Härigenom tydliggörs att det som omfattas är sådana gärningar som sker i funktionellt samband med eller som ingår som ett led i den offentliga tjänsten, det offentliga uppdraget eller i den offentliga verksamhet som utövas av privata aktörer. Det innebär att exempelvis en förvanskning av handlingar inom ramen för ett upphandlingsförfarande sker vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag. Det spelar inte någon roll om gärningen har utförts under arbetstid eller inte, eller om gärningspersonen genom åtgärden överskrider sin befogenhet vid sin tjänstgöring, så länge gärningen är kopplad till tjänsteutövningen eller uppdraget. Däremot faller gärningar utan koppling till en persons tjänsteutövning eller uppdrag eller till den offentliga verksamhet som utövas hos privata aktörer utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsen skyddar det opartiska utövandet av den offentliga verksamheten och förtroendet för det allmänna. Interna förseelser, dvs. sådana som i huvudsak rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, omfattas inte, om inte gärningen direkt påverkar utövandet av tjänsten. En sådan intern företeelse kan exempelvis vara att ett skyddsombud hindras från att delta vid planeringen av nya eller ändrade arbetslokaler i strid med arbetsmiljölagen (1977:1160). En arbetstagares otillåtna användning av en tjänstebil är också en åtgärd som huvudsakligen rör det interna förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Det är därmed som utgångspunkt inte något som sker vid utövandet av offentlig tjänst, offentligt uppdrag eller annan offentlig verksamhet.

Det straffbelagda handlandet består i att någon ”i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd”. Med uttrycket lag eller annan författning avses av riksdagen, regeringen, förvaltningsmyndighet, kommun, region eller annat sådant offentligt organ beslutad generell norm. Det kan t.ex. vara fråga om att en tjänsteman deltar i handläggningen av ett ärende trots att han eller hon har personliga intressen i saken, dvs. i strid med jävsbestämmelserna i förvaltningslagen (för den statliga förvaltningen) eller i kommunallagen (för den kommunala och regionala förvaltningen). Det kan även vara fråga om stöd till enskilda näringsidkare i strid med kommunallagen, åtgärder som innebär att kommunen ger bort eller säljer egendom under marknadsvärdet eller att upphandlingsregler inte följs.

Att gärningen ska ha skett uppsåtligen ”i strid med lag eller annan författning” innebär att felbedömningar faller utanför det straffbara området. Detsamma gäller situationer där det är osäkert vad som utgör gällande rätt eller när någon försökt men misslyckats att fullgöra sitt åtagande att agera i enlighet med lag eller författning.

För att det ska vara fråga om ett straffbart handlande krävs att gärningspersonen vidtagit eller underlåtit att vidta åtgärden ”för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån” alternativt ”för att otillbörligt missgynna någon annan”. Det uppställs alltså ett krav på att gärningspersonen har ett visst syfte med överträdelsen av lag eller annan författning. I kravet ligger att det objektivt ska finnas ett visst samband mellan överträdelsen och den otillbörliga förmånen eller det otillbörliga missgynnandet. Ett sådant samband kan exempelvis saknas om det framstår som helt avlägset att gärningen skulle leda till en otillbörlig förmån, så som när åtgärden vidtas i syfte att i framtiden möjligen kunna leda till bättre förutsättningar för befordran eller att få en annan anställning. För straffansvar krävs emellertid inte att någon i det enskilda fallet fått en otillbörlig förmån eller att ett otillbörligt missgynnande skett. Det är tillräckligt att det är avsikten. Det behöver inte heller visas att personen inte skulle ha fått förmånen om det inte varit för den lagstridiga åtgärden, utan det som är av betydelse är att åtgärden eller underlåtenheten syftar till att underlätta för detta. Om åsidosättandet av lag eller annan författning berott på någon annan omständighet än att syftet varit att gynna eller missgynna någon ska handlandet inte omfattas av straffansvar, även om handlingen har resulterat i ett gynnande eller missgynnande. Bedömningen av om gärningspersonen haft ett sådant syfte får göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Med ”någon annan” avses en annan person eller ett organ, t.ex. ett företag, en stiftelse, en förening eller en kommun. Ansvaret är inte begränsat till sådant som ligger inom egennyttans ram. Även åtgärder som vidtas för att gynna t.ex. en vän, släkting eller ett lokalt företag, utan att gärningspersonen själv har någon nytta av åtgärden, omfattas. Till skillnad från vad som gäller för korruptionsbrotten i 10 kap. 5 a–5 e §§ kan bestämmelsen därmed träffa de fall då det inte har förkommit utbyte, begäran eller erbjudande av en otillbörlig förmån. Det kan t.ex. vara fråga om att en tjänsteman eller en förtroendevald gynnar en lokal leverantör, en släkting, en vän eller det egna bolaget utan att det finns mutor med i bilden.

Begreppet ”förmån” omfattar både ekonomiska förmåner och sådana av icke-materiell art. Förmåner av ekonomiskt slag kan t.ex. vara kontanter, ett fördelaktigt kontrakt, ett arvode, rabatter, upplåtelse av nyttjanderätt, arbetstjänster, provisioner, lån, borgensåtaganden och varukrediter. Andra förmåner kan vara exempelvis en anställning eller ett betyg.

Bedömningen av om en förmån är otillbörlig ska göras med beaktande av samtliga omständigheter och utifrån det intresse som bestämmelsen avser att skydda, dvs. okorrumpierad tjänsteutövning och allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten. Kravet får som regel anses uppfyllt i och med att någon uppsåtligt åsidosätter lag eller författning för att någon ska få en förmån som egentligen inte skulle ha tillkommit mottagaren. Samtliga omständigheter som omger gärningen ska dock beaktas. Utrymmet för att anse att en förmån inte är otillbörlig är litet i sådan verksamhet där inslaget av offentlig maktutövning är stort, såsom inom rättsväsendet eller i andra verksamheter där förtroendeskadorna kan bli stora, som vid offentlig upphandling. Förmånens värde kan ha en viss betydelse för otillbörlighetsbedömningen men är åtgärden tydligt förtroendeskadlig saknar det betydelse om värdet är lågt, detta gäller inte minst i relation till sådana åtgärder som drabbat enskilda. Det kan även

Prop. 2025/26:217 vara av betydelse hur central för den offentliga verksamheten den författning som åsidosätts är och den ställning som gärningsmannen har.

Dessutom omfattas åtgärder som vidtas eller underlåts i hämndsyfte eller på rent personliga grunder för att straffa någon eller för att på annat sätt otillbörligt missgynna någon, av straffansvaret. Det kan t.ex. ske genom att inte ge någon den service eller tjänst som den är berättigad till. Det kan även vara fråga om fall där en lagstridig åtgärd vidtas för att missgynna t.ex. ett företag med avsikten att ett annat företag senare ska gynnas. Om ett missgynnande inte sker på sakliga grunder är det som regel att anse som otillbörligt.

För straffansvar krävs uppsåt i förhållande till samtliga objektiva rekvisit. Det är tillräckligt med likgiltighetsuppsåt. Syftet att någon ska få en otillbörlig förmån eller att otillbörligt missgynna någon förutsätter emellertid ett avsiktsuppsåt.

De gärningar som kan utgöra missbruk av offentlig ställning kan vara straffbelagda även enligt andra straffbestämmelser. I de fall det är fråga om en åtgärd som vidtagits uppsåtligen vid myndighetsutövning kan tillämpningsområdet för missbruk av offentlig ställning komma att överlappa med det för tjänstefel. I det fallet ska tjänstefel ha företräde, vilket framgår av hänvisningen till 1 §. I övrigt får de konkurrenssituationer som kan uppkomma lösas med tillämpning av allmänna principer. Tagande av muta bör emellertid som utgångspunkt anses ha företräde framför missbruk av offentlig ställning.

I *andra stycket* föreskrivs straffansvar för grovt missbruk av offentlig ställning. Bedömningen av om en gärning är att betrakta som missbruk av offentlig ställning av normalgraden eller grovt missbruk av offentlig ställning ska göras utifrån alla omständigheter vid brottet. Det anges emellertid ett antal kvalifikationsgrunder som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Kvalifikationsgrunderna listas i punkter.

*Första punkten* behandlar det fallet att gärningen har innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild vikt. Det kan handla om att gärningen begås av en person med en särskilt ansvarsfull ställning, men även om att gärningen begås av en person som arbetar i verksamhet av särskild vikt utan att ha en särskilt ansvarsfull ställning. Med särskilt ansvarsfull ställning avses exempelvis samhällets mest centrala beslutsfunktioner i offentlig verksamhet. Det kan även vara fråga om en särskilt ansvarsfull ställning att ansvara för större offentliga upphandlingar (jfr prop. 2011/12:79 s. 47). Med verksamhet av särskild vikt avses exempelvis riksdag och regering, men även domstolar och centrala myndigheter. Av betydelse kan också vara om det t.ex. är fråga om säkerhetskänslig verksamhet.

*Andra punkten* tar sikte på det fallet att värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada. Värdet, vinningen eller skadan bör typiskt sett överstiga fem prisbasbelopp för att ensamt ha betydelse för rubriceringen. Med att gärningen medfört avsevärd skada avses både ekonomisk skada och annan skada. Skadan kan ha drabbat enskild eller det allmänna. Det kan, utöver ekonomiska skador, exempelvis handla om att en enskild förlorar möjligheten att göra sina grundläggande rättigheter gällande eller på annat sätt lider rättsförlust. Vidare kan det röra sig om sådana allvarliga

skadeverkningar som ett rubbat förtroende kan medföra för en verksamhet eller skador på t.ex. en myndighets möjlighet att fullgöra sitt uppdrag.

*Tredje punkten* avser fallet att gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt. Brottslighet som har utövats i organiserad form avser brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. För att brottsligheten ska anses ha utövats systematiskt ska det vara fråga om brott som upprepats på ett likartat sätt, men därutöver krävs något ytterligare moment. Det kan exempelvis handla om att brotten följt en brottsplan, föregåtts av noggranna förberedelser eller utförts på ett förslaget sätt.

Genom *fjärde punkten*, som handlar om fall där en gärning på annat sätt har varit av särskilt farlig art, betonas att även andra omständigheter än de som anges tidigare kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt. Det ska vara fråga om omständigheter som kan sägas vara särskilt graverande. Utrymme ges att beakta bl.a. i vilket sammanhang som gärningen företagits och om gärningen har haft påtagligt samhällsfarliga inslag. Det kan bl.a. vara fråga om faktorer som innebär att gärningen ytterst kan bli systemhotande eller påverka samhällets funktionssätt. Vidare kan det vara det särskilt förslagna tillvägagångssättet som gör att en handling ska anses vara av särskilt farlig art. Så kan vara fallet om gärningspersonen använt falska handlingar eller vilseledande bokföring för att dölja brottsligheten. Även om gärningspersonen på annat sätt visat särskild förslagenhet eller om gärningen ytterst syftat till att möjliggöra eller dölja annan allvarlig brottslighet kan det göra att gärningen ska anses vara av särskilt farlig art.

Straffskalan för missbruk av offentlig ställning av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. Böter bör komma i fråga endast för handlingar som inte orsakat skada eller mycket begränsad sådan på enskilda intressen eller på förtroendet för det allmänna. För grovt missbruk av offentlig ställning är straffskalan fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år.

## 10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

**22 §** Den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska anmälas till åtal, om misstanken avser

1. följande brott enligt brottsbalken:
  - a) tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §,
  - b) grovt tagande av muta enligt 10 kap. 5 c §,
  - c) tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §,
  - d) *missbruk av offentlig ställning eller grovt missbruk av offentlig ställning enligt 20 kap. 2 §, eller*
  - e) brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, eller
2. annat brott, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

I paragrafen regleras när en arbetstagare ska anmälas till åtal. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Prop. 2025/26:217      Paragrafen tillförs en ny *punkt 1 d*, som utvidgar anmälningsskyldigheten till att även omfatta brotten missbruk av offentlig ställning och grovt missbruk av offentlig ställning.  
Den efterföljande punkten numreras om.

# Sammanfattning av betänkandet Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (SOU 2025:87) i relevanta delar

Prop. 2025/26:217  
Bilaga 1

## Utredningens uppdrag

Vårt 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. Uppdraget har innehållit två huvudsakliga delar med tydliga beröringspunkter.

En första del av uppdraget har bestått i att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption. Det har innefattat att utvärdera tillämpningen av 2012 års reform av den straffrättsliga korruptionslagstiftningen, mot bakgrund av den tid som har gått och den kritik som har riktats mot lagstiftningen, och ta ställning till om den är effektiv och modern eller om det finns behov av förändringar.

Uppdraget i denna del har bland annat omfattat att överväga om straffansvaret för tagande av muta och givande av muta är ändamålsenligt utformat. Med hänsyn till uppdragets syfte har vi även funnit skäl att se över åtalsprövningsregeln samt överväga om straffskalorna och kvalificeringsgrunderna bör ändras. Vidare har vi haft i uppdrag att analysera och ta ställning till om tillämpningsområdet för straffbestämmelsen om trolöshet mot huvudman bör ändras eller förtydligas eller om det finns behov av att på annat sätt utvidga straffansvaret för förtroendemissbruk. Mot bakgrund av att någon lagföring av brottet handel med inflytande inte har skett sedan brottet infördes 2012 har vi även funnit skäl att analysera om den straffbestämmelsen är ändamålsenligt utformad.

Därutöver har vi haft i uppdrag att analysera vilka ytterligare möjligheter det finns att bekämpa korruption i internationella affärsförbindelser. Uppdraget har innefattat att överväga och ta ställning till dels om straffansvaret för näringsidkares korruption i affärsförbindelser bör ändras eller förtydligas, dels om korruptionsbrott som begås utomlands bör undantas från kravet på dubbel straffbarhet.

Den andra delen av uppdraget har bestått i att ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag som innebär att straffansvaret utvidgas till att omfatta även annat än åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning. Inom ramen för dessa överväganden har vi haft i uppdrag att undersöka om sådana åtgärder som strider mot grundlagskyddade medborgliga fri- och rättigheter, medför stora ekonomiska konsekvenser eller består av så kallat domstolstrots är kriminaliserade i tillräcklig utsträckning. I en sådan analys bör det enligt våra direktiv övervägas särskilt om straffansvaret bör utökas till åtgärder som omfattas av dagens undantag för förtroendevalda. Vidare omfattar uppdraget att analysera om förmågan att hantera pressade situationer på ett rimligt sätt samt gott omdöme tillmäts tillräcklig betydelse vid bedömningen av rekvisitet ”vad som gäller för uppgiften”. Slutligen har vi haft i uppdrag att undersöka om begränsningen i straffansvaret för gärningar som är att

## Problembilden

Korruption används som samlingsbeteckning för förfaranden som medför att beslut och handlingsprocesser påverkas på ett otillbörligt sätt. Enligt en bred definition av begreppet innebär korruption att utnyttja sin ställning för att uppnå otillbörlig fördel för egen eller annans vinning. Det kan ske i utbyte mot förmåner, eller utan att det erbjuds eller överlämnas mutor. Även så kallad vänskapskorruption, svågerpolitik eller nepotism är att betrakta som former av korruption.

Korruptionens skadeverkningar är stora, både nationellt och internationellt. De direkta skadorna kan bestå i bland annat dyrare, sämre eller mindre säkra varor och tjänster, eller att någon otillbörligt missgynnas i en viss situation. Särskilt allvarliga för samhället är de mer indirekta konsekvenserna. Inom offentlig verksamhet utgör korruption ett hot mot grundläggande demokratiska principer om likabehandling, rättssäkerhet och effektivitet. När förtroendevalda eller offentliga tjänstemän, i stället för att iakttäta objektivitet och saklighet, utnyttjar sin ställning för att gynna egna intressen hotas grundläggande principer i en rättsstat. Det skadar i sin tur förtroendet för det offentliga. När tilliten till det offentliga skadas minskar också medborgarnas benägenhet att verka för det allmänna såsom att delta i val, betala skatt, att vända sig till polis, att vittna med mera. En utbredd korruption hotar därför ytterst rättsstaten och det demokratiska systemet. I privat sektor kan korruption snedvrída konkurrensen, missgynna det fria handelsutbytet och ha en hämmande effekt på handel och ekonomisk tillväxt.

Utredningen har tillsatts mot bakgrund av den kritik som har riktats mot den straffrättsliga korruptionslagstiftningen och det behov som finns av att säkerställa att lagstiftningen är anpassad till dagens utmaningar. En sådan utmaning är att korruption alltmer kommit att associeras med organiserad brottslighet. Korruption och otillåten påverkan är verktyg för den organiserade brottsligheten för att skaffa sig makt och inflytande, till exempel genom att få tag på information eller påverka myndighetsbeslut. Insiderverksamhet och infiltration är ett växande problem i svensk offentlig förvaltning. Att skydda den offentliga förvaltningen från korruption är därför av största vikt för att bekämpa den organiserade brottsligheten.

Ett särskilt riskområde för korruption är offentlig upphandling. Den offentliga förvaltningen upphandlar varor och tjänster för närmare 900 miljarder kronor per år. Korruption inom offentlig upphandling, liksom i annan offentlig verksamhet, skadar medborgarnas förtroende för det offentliga. Det kan också leda till dyrare upphandlingar på bekostnad av skattemedel och att seriösa företag konkurreras ut till förmån för oseriösa företag, inklusive företag med koppling till organiserad brottslighet. Kontrollsystem och regelverk måste anpassas till ett samhälle där det offentliga fullgör en allt större del av sina åtaganden genom upphandlingar.



När handel och ekonomisk verksamhet i allt större utsträckning är global blir det också tydligt att korruption är en gränsöverskridande företeelse, vars negativa konsekvenser har förutsättningar att påverka alla samhällen och ekonomier. Korruptionens gränsöverskridande karaktär gör internationellt samarbete för att förebygga, utreda och lagföra korruption helt nödvändigt. Under de senaste 30 åren har det internationella arbetet med att bekämpa korruption intensifierats. Sverige har fått kritik från internationella organisationer för bristande förmåga att utreda och lagföra internationella korruptionsbrott. Det bör därför ses över hur Sverige bättre kan bidra till den internationella kampen mot korruption.

Det ska slutligen framhållas att korruption är ett mångfacetterat fenomen som för att motverkas kräver en bred uppsättning av åtgärder från samhällets sida. Den straffrättsliga lagstiftningen är bara ett av flera verktyg, men har en central plats i det arbetet.

[...]

## Ett utvidgat ansvar för missbruk av det offentliga uppdraget

### **Det finns behov av ett utvidgat ansvar för missbruk av offentlig ställning**

Straffbestämmelserna om mutbrott och om tjänstefel avser i stor utsträckning att skydda samma intressen. Liksom ansvaret för mutbrott i offentlig verksamhet syftar reglerna om ansvar för tjänstefel till att skydda medborgarnas intresse av att offentliga funktioner fullgörs på ett korrekt sätt, utan ovidkommande hänsyn, och till att upprätthålla förtroendet för den offentliga verksamheten. I de fall någon i offentlig tjänst tar otillbörlig hänsyn eller gör avsteg från föreskrivna beslutsprocesser – utan att någon otillbörlig förmån begärts, utlovats eller mottagits och mutbrottslagstiftningen därmed inte är tillämplig – kan handlingen omfattas av ansvaret för tjänstefel. En förutsättning enligt nuvarande straffbestämmelse om tjänstefel är att åtgärden vidtagits vid myndighetsutövning.

Vi har sett behov av att stärka ansvaret för missbruk och otillbörligt utnyttjande av allmänna medel, bland annat i samband med offentlig upphandling. Förvaltning av offentliga medel är vanligen en myndighetsintern företeelse som saknar samband med myndighetsutövning. Inte heller åtgärder i samband med inköp och offentlig upphandling anses som regel vara myndighetsutövning. Missbruk av allmänna medel i samband med den typen av åtgärder omfattas därför inte av det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel. I många fall kan sådant missbruk träffas av andra straffrättsliga bestämmelser. Det går emellertid att tänka sig fall då någon åsidosätter reglerna i samband med offentlig upphandling eller annars i samband med förvaltning av offentliga medel i syfte att gynna ett visst intresse på det allmännas bekostnad utan att någon nuvarande straffbestämmelse kan tillämpas på handlandet. Med hänsyn till det starka intresset av att motverka all form av korruption vid offentliga upphandlingar och annan förvaltning av allmänna medel anser vi att den luckan bör täppas till.

Vi har även bedömt att det finns ett behov av att utöka ansvaret för vissa former av så kallat kommunalt lag- och domstolstrots. Frågan om vilket ansvar som ska kunna utkrävas av förtroendevalda och tjänstemän i kommuner som satt sig över gällande lag och, när beslutet sedan upphävts i samband med kommunalbesvär, inte brytt sig om verkställighetsförbud eller meddelade domar har berörts i ett flertal utredningar. Handlandet omfattas som regel inte av ansvaret för tjänstefel eftersom det sällan är fråga om myndighetsutövning. Ledamöter i statliga och kommunala beslutande församlingar är dessutom undantagna från straffansvaret för tjänstefel.

Vi har bedömt att det finns skäl att skilja på olika fall av lag- och domstolstrots eftersom de bakomliggande skälen till sådant ”trots” kan vara mycket olika. I vissa fall, såsom när underlåtenheten att handla beror på bristande resurser, framstår andra åtgärder än straffrättsliga som lämpligare. I de fall då enskilda tjänstemän eller förtroendevalda utnyttjar sin ställning genom att uppsåtligen åsidosätta lag eller författning för att gynna sig själv eller för att gynna eller missgynna någon annan anser vi däremot att det är fråga om ett straffvärt handlande som bör omfattas av straffansvar. Ett sådant straffrättsligt ansvar kan inte anses utgöra ett ingrepp i det kommunala självstyret utan snarare en åtgärd för att stärka och bevara grundläggande demokratiska principer.

Vidare anser vi att det kan ifrågasättas om det svenska straffansvaret för tjänstefel, som är begränsat till åtgärder vid myndighetsutövning och som undantar vissa förtroendevalda, fullt ut lever upp till Sveriges internationella åtaganden.

Sammantaget bedömer vi att det finns ett behov av att utvidga straffansvaret så att det träffar vissa former av missbruk av det offentliga uppdraget, även när det inte har samband med myndighetsutövning. Det har däremot inte framkommit något behov av en utvidgad kriminalisering som särskilt tar sikte på åtgärder som strider mot grundlagsskyddade medborgliga fri- och rättigheter. Vi anser också att det redan nu, inom ramen för den helhetsbedömning som domstolarna måste göra vid bedömningen av om åsidosättandet av vad som gäller för uppgiften varit oaktsamt, finns möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt beakta förmågan att hantera pressade situationer och betydelsen av gott omdöme. Något reformbehov i det avseendet anser vi därför inte finnas.

### **Ett nytt straffansvar för missbruk av offentlig ställning införs**

Vi bedömer alltså att det straffrättsliga skyddet mot missbruk av det offentliga uppdraget bör stärkas och har övervägt i huvudsak två möjliga sätt att göra det på. Vi anser att alternativet att ta bort eller ändra avgränsningen till myndighetsutövning i den nuvarande bestämmelsen om tjänstefel av flera skäl inte är att föredra. Vårt förslag är i stället att det införs en ny straffbestämmelse som utvidgar ansvaret för missbruk av det offentliga uppdraget till att omfatta även annat än åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning. Straffansvaret bör inte avgränsas till missbruk av allmänna medel utan bör ha ett bredare tillämpningsområde som fångar in även annat åsidosättande av lag med ett otillbörligt syfte. En sådan bredare kriminalisering kan träffa olika former av missbruk av det offentliga uppdraget, såsom fall av vänskapskorruption eller infiltration även när de inte

har samband med myndighetsutövning eller missbruk av allmänna medel. Vi föreslår att bestämmelsen ska rubriceras *missbruk av offentlig ställning* och placeras i den föreslagna nya lagen om straff för vissa korruptionsbrott.

Den föreslagna straffbestämmelsen är utformad med förebild i artikel 19 om missbruk av tjänsteställning (*abuse of functions*) i FN:s konvention mot korruption. Straffansvaret ska träffa den som vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag uppsåtligen vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd i strid med lag eller annan författning. Tillämpningsområdet föreslås därtill vara begränsat till sådana fall där syftet är att uppnå en otillbörlig förmån för gärningspersonen själv eller för någon annan eller att otillbörligt missgynna annan. Brottet ska vara subsidiärt till tjänstefel.

Eftersom den föreslagna straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning i huvudsak har samma skyddsintressen som andra korruptionsbrott anser vi att straffskalan bör utformas i överensstämmelse med straffskalan för mutbrott. Straffet för missbruk av offentlig ställning av normalgraden föreslås vara böter eller fängelse i högst tre år. Vi föreslår att det också införs ett grovt brott med en straffskala om fängelse i lägst två år och högst sex år. Kvalifikationsgrunder föreslås anges och utformas i överensstämmelse med de för grovt mutbrott.

### **Bestämmelsen om straffrihet för ringa tjänstefel förtydligas**

Gärningar som vid en helhetsbedömning är att anse som ringa är undantagna från straffansvar. Vi anser att undantaget från straffansvar för ringa brott har goda skäl för sig. Fel som begås i tjänsten kan vara av mycket varierande slag. I de fall då felet beror på en felbedömning eller annan oaktsamhet och någon skada inte uppstått eller är mycket liten bör det finnas ett utrymme att undanta gärningen från straffansvar.

Det är av stor betydelse – både för den enskilde tjänstemannen och för allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen – att det, i den utsträckning som är möjlig, tydliggörs vad som ska bedömas som ett straffbart tjänstefel. För att öka förutsägbarheten och bidra till en mer enhetlig rättstillämpning föreslår vi att det i lagtexten förtydligas vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om en gärning är att anse som ringa. Det bör anges att det ska tas hänsyn till verksamhetens art, den ställning och de uppgifter som gärningsmannen har, graden av oaktsamhet, om åtgärden inneburit skada eller risk för skada eller olägenhet, samt övriga omständigheter. Utrymmet att bedöma brottet som ringa vid åsidosättande av grundlagsskyddade fri- och rättigheter eller andra regler av grundläggande betydelse för den enskilde ska vara mycket litet.

### **En skärpt straffskala för tjänstefel**

Vi anser att det finns skäl att se mycket allvarligt på fall där en tjänsteman, vid myndighetsutövning, uppsåtligen åsidosatt vad som gäller för uppgiften, och därigenom allvarligt missbrukat sin ställning eller orsakat avsevärd skada eller en betydande otillbörlig förmån för någon. De brott som rubriceras som grova kan orsaka stor skada för såväl det allmänna som för enskilda samt allvarligt påverka medborgarnas förtroende för det

offentliga. Vi föreslår därför att minimistraflet för grovt tjänstefel ska höjas till fängelse i två år. Det innebär att straffskalan blir densamma som för andra allvarliga brott med liknande skyddsintresse, bland annat mutbrott. Den befintliga kvalifikationsgrunden för grovt brott, som tar sikte på om gärningen har medfört allvarligt förfång eller betydande otillbörlig förmån, föreslås också förtydligas.

För brott av normalgraden föreslås maximistraflet höjas till fängelse tre år. Straffet för tjänstefel föreslås även fortsättningsvis kunna bestämmas till böter.

## Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vi föreslår att de författningsändringar vi föreslår ska träda i kraft den 1 januari 2027. Det bedöms i huvudsak inte krävas några särskilda övergångsbestämmelser.

## Konsekvenser

Om våra förslag genomförs kommer de att medföra ökade kostnader för staten. De kommer främst att belasta Kriminalvården genom fler lagföringar och längre utdömda straff men även Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna.

En uppskattning är att kostnadsökningen för Kriminalvården kommer uppgå till sammanlagt 23 miljoner kronor per år. De föreslagna förändringarna kan inte genomföras utan ett ekonomiskt tillskott tillförs myndigheten. De ekonomiska konsekvenserna för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna samt kostnaderna för ombud kan förväntas bli förhållandevis begränsade, trots förslagets omfattning. Det är framför allt det nya brottet missbruk av offentlig ställning som kan förväntas leda till ökade kostnader (15–20 miljoner för Polismyndigheten, 5 miljoner för Åklagarmyndigheten, 2,5 miljoner för domstolarna och 2,4 miljoner för rättsliga biträden per år). För domstolarna bör kostnaden kunna hanteras inom befintliga anslag. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör tillföras ytterligare medel för att inte resurserna för att utreda andra korruptionsbrott ska påverkas.

Förslagen bedöms kunna leda till kostnadsökningar för ett utökat förebyggande arbete för vissa företag. Kostnadsökningarna kommer framför allt att drabba företag med stor internationell verksamhet och företag som inte redan i dag bedriver ett förebyggande antikorrupsionsarbete. Vi bedömer dock att en sådan ökad kostnad är motiverad utifrån de intressen som arbetet ska bidra till att skydda. Mot bakgrund av de internationella regler som redan finns på korruptionsbekämpningens område anser vi att risken för att den föreslagna straffbestämmelsen kan få effekter av betydelse för svenska företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt är begränsad. Om förslagen leder till den eftersträlvade effekten, dvs. ett ökat förebyggande arbete och mindre korruption i internationella affärsförbindelser, skapar det bättre

förutsättningar för seriösa företag, liksom konkurrenskraft i näringslivet i stort.

Prop. 2025/26:217  
Bilaga 1

Förslagen förväntas ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet och för förtroendet för den offentliga verksamheten. Förslagen bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen eller medföra några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen.

## Betänkandets lagförslag i relevanta delar

### Förslag till lag (2027:000) om straff för vissa korruptionsbrott

Härigenom föreskrivs följande.

[...]

#### *Missbruk av offentlig ställning*

**11 §** Den som, i annat fall än som avses i 20 kap. 1 § brottsbalken, vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd i strid med lag eller annan författning, för att uppnå en otillbörlig förmån för sig själv eller för annan, döms för *missbruk av offentlig ställning* till böter eller fängelse i högst tre år. Detsamma gäller om åtgärden vidtas eller underlåts för att otillbörligt missgynna annan.

**12 §** Om brott som avses i 11 § är grovt, döms för *grovt missbruk av offentlig ställning* till fängelse i lägst två år och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

1. om gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller annars har begåtts inom ramen för särskilt samhällsviktig verksamhet,
2. om värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har eller kunde ha medfört betydande vinning eller avsevärd skada,
3. om gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller annars systematiskt, eller
4. om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

[...]

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken<sup>1</sup>

*dels* att 10 kap. 5 a–e §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 2 kap. 3 och 5 §§, 10 kap. 9 och 10 §§, 17 kap. 8 §, 20 kap. 1 § samt 36 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken till 10 kap. ska lyda ”Om förskingring och annan trolöshet”.

[...]

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 20 kap.

### 1 §<sup>2</sup>

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften *skall dömas* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. *Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, skall inte dömas till ansvar.*

*Om ett brott som avses i första stycket har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, skall dömas för grovt tjänstefel till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.*

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning, genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften *döms* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst tre år.

*Om brottet har begåtts uppsåtligen och är grovt, döms för grovt tjänstefel till fängelse i lägst två år och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen har eller kunde ha medfört avsevärd skada eller en betydande otillbörlig förmån för någon.*

*Om gärningen med hänsyn till verksamhetens art, gärningsmannens ställning, skadan eller risken för skada, graden av oaktsamhet och övriga omständigheter är att anse*

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 10 kap. 5 a–e §§ 2012:301.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1989:608.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling *är inte underkastad* ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd som han vidtar i denna egenskap.

*Vad som sägs i första och andra styckena skall inte heller tillämpas*, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.

[...]

*som ringa, ska det inte dömas till ansvar.*

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling *omfattas inte av* ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd som han *eller hon* vidtar i denna egenskap.

*Det ska inte heller dömas till ansvar enligt första eller andra stycket*, om gärningen är belagd med *samma eller strängare* straff enligt någon annan bestämmelse.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.



# Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Prop. 2025/26:217  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 22 §<sup>1</sup>

Den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska anmälas till åtal, om misstanken avser

1. följande brott enligt brottsbalken:

*a. tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §,*

*b. grovt tagande av muta enligt 10 kap. 5 c §,*

*c. tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §, eller*

*d. brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, eller*

*a. tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §, eller*

*b. brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, eller*

2. följande brott enligt lagen (2027:000) om straff för vissa korruptionsbrott:

*a. mutbrott, ringa mutbrott eller grovt mutbrott enligt 2-4 §§, eller*

*b. missbruk av offentlig ställning eller grovt missbruk av offentlig ställning enligt 11 och 12 §§, eller*

2. annat brott, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

3. annat brott, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2023:498.

## Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av AB Svenska Spel, Arbetsgivarverket, Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Centrum för rättvisa, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Exportkreditnämnden, Finansinspektionen, Företagarna, Grums kommun, Hovrätten för Västra Sverige, Huddinge kommun, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige, Lidingö kommun, Linköpings kommun, Luleå kommun, Läkeemedelsindustriföreningen, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Regelrådet, Region Jämtland Härjedalen, Region Kronoberg, Region Norrbotten, Region Stockholm, Region Värmland, Revisorsinspektionen, Riksdagens ombudsmän, Skatteverket, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Spelinspektionen, Statskontoret, Stockholms tingsrätt, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sundbybergs kommun, Svea hovrätt, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges domareförbund, Sveriges Kommuner och Regioner, Södertälje kommun, Tierps kommun, Tjänstemännens centralorganisation, Transparency International Sverige, Trelleborgs kommun, Tullverket, Upphandlingsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Örebro kommun, Östersunds tingsrätt.

Yttrande har också inkommit från Akavia, Fackförbundet ST, Försvarets materielverk, Medborgarrättsrörelsen i Sverige, Naturvetarna, Offentliganställdas förhandlingsråd, Region Skåne, SRAT och Uppsala universitet (UU-RESC). Därutöver har yttrande inkommit från en privatperson.

Följande remissinstanser har inte svarat eller har angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arvika kommun, Bollnäs kommun, Business Sweden, FAR, Gällivare kommun, Gävle kommun, Hofors kommun, Institutet Mot Mutor, Internationella Handelskammarens Svenska Nationalkommitté, Jokkmokks kommun, Kalix kommun, Krokoms kommun, Kävlinge kommun, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Lysekils kommun, Norrtälje kommun, Nykvarns kommun, Oskarshamns kommun, Riksidrottsförbundet, Sponsrings & Eventsverige, Stockholms handelskammare, Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Strängnäs kommun, Svenska Bankföreningen, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Marknadsförbund, Vännäs kommun och Västerås kommun.

# Sammanfattning av betänkandet En straffreform (SOU 2025:66) i relevanta delar

Prop. 2025/26:217  
Bilaga 4

## Våra förslag i korthet

Vi föreslår i detta betänkande att påföljdssystemet får en helt ny struktur med bl.a. nya regler för straffmätningen och införandet av villkorligt fängelse. I korthet innebär förslagen följande.

[...]

- En bred översyn av straffskalorna i brottsbalken och annan lagstiftning genomförs i syfte att straffskalorna ska motsvara brottslighetens allvar. Ett femtiotal ändringar görs i straffskalor.

[...]

I det följande ger vi en något utförligare redogörelse för inriktningen av vårt uppdrag, innebörden av våra förslag och skälen för våra ställningstaganden.

## Vårt uppdrag

Vår övergripande uppgift har bestått i att göra en översyn av straffskalorna och reformera påföljdssystemet. Syftet med uppdraget har varit att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa. Inom ramen för reformen har vi bl.a. haft i uppdrag att

- genomföra en översyn av straffskalorna för de enskilda brotten och föreslå ändringar av de yttre begränsningarna för straffskalorna,

[...]

## En översyn av straffskalorna

### Behovet av en översyn

Vi har haft i uppdrag att se över straffskalorna för de enskilda brotten och föreslå de ändringar som bedöms vara nödvändiga för att straffskalorna ska återspegla brottens allvar. Översynen har gällt både brotten i brottsbalken och sådana straffskalor som finns i annan lagstiftning (den s.k. specialstraffrätten). Uppdraget har omfattat att föreslå ändringar såväl i de enskilda straffskalorna som av de yttre begränsningarna för straffskalorna. Den överlappning som finns mellan olika grader av gradindelade brott har vi haft i uppdrag att föreslå begränsningar av eller, om det bedöms vara lämpligt, helt avskaffa. Dessutom har vi haft i uppdrag att föreslå

nödvändiga följdändringar, exempelvis vad gäller regleringen om omvandling av fängelse på livstid.

Utformningen av de nuvarande straffskalorna är resultatet av överväganden som har gjorts vid olika tillfällen genom åren. Lagrådet och remissinstanser har upprepade gånger i olika lagstiftningsärenden påpekat att det finns ett behov av en mer övergripande och sammanhållen översyn av straffskalorna. Någon mer enhetlig bedömning av straffskalorna har emellertid inte gjorts i närtid. Många straffskalor har varit oförändrade under en längre tid. Vissa fördes till och med över oförändrade till brottsbalken när den trädde i kraft 1965. Andra straffskalor har samtidigt varit föremål för ett flertal förändringar genom åren. Samtidigt kan synen på hur allvarliga olika brott bör anses vara och i förlängningen hur straffskalorna bör vara utformade påverkas av samhällsutvecklingen. De nuvarande straffskalornas utformning, sedda som en helhet, vilar alltså på en relativt bräcklig grund. Det har därför framstått som angeläget med ett helhetsgrepp om straffskalornas utformning.

### **De förhållanden som bör vara styrande för straffskalornas utformning**

Vår översyn av straffskalorna har gjorts med utgångspunkten att skalorna ska återspegla allvaret (eller svårheten) i brottsligheten. I sammanhanget är principerna om proportionalitet och ekvivalens centrala. Dessa principer innebär att svårare brott ska bestraffas strängare än lindrigare brott och att lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt.

Om andra hänsyn än allvaret i brottsligheten tillåts påverka straffskalornas utformning, riskerar det att bidra till att det framstår som oklart och oförutsägbart vilka brott som förtjänar vilka straff. Det skulle också försvåra möjligheterna att kunna få en uppfattning om hur allvarligt lagstiftaren i själva verket har ansett att ett visst brott är genom att jämföra olika straffskalor. Straffskalornas utformning ska alltså inte påverkas av andra hänsyn än allvaret i brottsligheten. Bedömningen av allvaret i en viss typ av brottslighet består i en värdering av den skada, kränkning eller fara ett visst brott typiskt sett kan sägas innebära. Antaganden om straffets allmän- eller individualpreventiva effekter bör inte läggas till grund för bedömningen av straffnivåerna.

En annan utgångspunkt för vår översyn har varit att straffskalorna bör ha en tillräcklig spännvidd, vars omfattning kan variera mellan olika brott. Det bidrar till att straffet kan bestämmas på ett nyanserat sätt i det enskilda fallet. Avsikten har vidare varit att de ändringar vi föreslår av straffskalorna inte ska påverka gränsdragningen mellan olika svårhetsgrader av brott. Avseende överlappningen mellan straffskalorna för olika grader av brott har vi bedömt att det praktiska behovet av överlappningen är begränsat, men att det inte är påkallat att avskaffa den för samtliga gradindelade brott. Vår översyn av straffskalorna har gjorts med det förhållandet att straffskalorna vid gradindelade brott inte bör överlappa varandra mer än nödvändigt i åtanke. Översynen innebär i många fall att överlappningarna blir mindre.

## **Straffskalornas ramar**

I syfte att uppnå ett så ändamålsenligt system som möjligt föreslår vi att allmänt fängelseminimum höjs från 14 dagar till en månad. Nivån för det antal dagsböter som ska kunna dömas ut anser vi dock kan lämnas oförändrad.

Brottsbalken innehåller en begränsning som innebär att fängelse på viss tid inte får överstiga tio år, när livstids fängelse inte är föreskrivet för brottet. Den tioårsgränsen har historiska skäl och har numera spelat ut sin roll. Vi föreslår därför att den tas bort. I stället ska fängelse kunna dömas ut på viss tid eller på livstid enligt vad som framgår av straffskalan för brottet eller annars är särskilt föreskrivet. Därigenom kan straffskalorna utformas på ett mer nyanserat sätt, utifrån hur allvarligt det finns anledning att se på de olika brotten. Konkret möjliggör det att längre straff än tio år kan föreskrivas för grova och synnerligen grova grader av vålds- och sexualbrott där maximistraffen i dag är fängelse i högst tio år och livstids fängelse inte är föreskrivet. Även i övrigt bör minimi- och maximistraffen som anges i de enskilda straffskalorna kunna bestämmas på ett så nyanserat sätt som möjligt.

Det längsta tidsbestämda fängelsestraffet som kan föreskrivas i straffskalor, fängelse i 18 år, anser vi bör lämnas oförändrat. När straffvärdet är så högt att det straffet inte räcker till får lagens strängaste straff – livstidsstraffet – användas. Eftersom gränsen på 18 år finns kvar föreslår vi inte ändringar av regleringen om omvandling av fängelse på livstid. Mot bakgrund av vårt förslag om en höjning av allmänt fängelseminimum till en månad föreslår vi dock att den kortaste tid till vilken böter som inte har betalats ska kunna förvandlas till fängelse ska höjas från 14 dagar till en månad.

## **Närmare ett femtiotal ändringar i straffskalor**

### **Genomförandet av översynen**

Antalet straffskalor som finns är mycket stort. Det finns inte någon sammanställning i lagtext eller i övrigt som anger de straffbestämmelser som finns utanför brottsbalken. Vid översynen av straffskalorna har vi inventerat och analyserat ett stort antal straffskalor i gällande författningar. Översynen har även inneburit att vi har haft anledning att gå igenom relevanta förarbetsuttalanden i tidigare lagstiftningsärenden som ett led i att fastställa bakgrunden till att en viss straffskala har fått den utformning som har kommit att bli fallet. Vi har också beaktat annat lagstiftningsarbete avseende straffskalor, inriktat på en eller flera straffskalor på specifika områden, som har pågått parallellt med vårt arbete.

Vi har genomfört översynen av straffskalorna med det förhållandet för ögonen att översynen bör resultera i praktiskt genomförbara förslag som är förenliga med våra förslag avseende övriga delar av påföljdssystemet. Ett ingångsvärde har varit att en analys av en viss straffskala kan leda till att det inte finns anledning att ändra den, även med beaktande av hur samhället har utvecklats sedan den infördes. Så kan vara fallet också när straffskalan inte har ändrats under en längre tid eller ens sedan brotts-

balken infördes. Det förändrar dock inte det förhållandet att översynen av straffskalorna är bred och genomgripande.

Förslagen till ändringar av straffskalor baseras på de förhållanden vi anser bör ligga till grund för utformningen av straffskalor och avser många olika typer av brott. Vi föreslår närmare ett femtiotal ändringar i straffskalor i brottsbalken och i annan lagstiftning. En sammanfattande redogörelse över ändringarna ges i det följande.

### **Straffskalorna i brottsbalken**

[...]

#### *Andra brott i brottsbalken*

Utöver de ändringar av straffskalor som hittills har berörts föreslår vi ett antal ytterligare ändringar av straffskalor i brottsbalken för andra typer av brott. Som några exempel kan framhållas att minimistraffet för mened höjs från allmänt fängelseminimum till fängelse i sex månader och att maximistraffet för involverande av en underårig i brottslighet höjs från fängelse i fyra år till fängelse i sex år.

[...]

## **Ekonomiska konsekvenser av våra förslag**

### **Ett påföljdssystem med villkorligt fängelse**

Förslagen kommer att påverka framför allt Kriminalvården i mycket stor omfattning.

Vi bedömer att införandet av ett system med villkorligt fängelse kan förväntas medföra en minskning av tidigare ostraffade personer som med hänvisning till brottslighetens art döms till ovillkorliga fängelsestraff på upp till sex månader. Samtidigt kommer fler fängelsestraff att nå upp till sex månader – och följaktligen dömas ut ovillkorligt – med hänsyn framför allt till ett större utnyttjande av straffskalans spännvidd.

Våra förslag innebär vidare att de icke frihetsberövande påföljderna för vuxna lagöverträdare, dvs. villkorligt fängelse med tilläggsstraff, kommer att få ett tydligare och i vissa fall mer ingripande innehåll. Behovet av insatser från frivården kommer således att öka och därmed frivårdens kostnader. Till detta kommer att brister i fullgörandet av en tilläggsstraff i vissa fall ska kunna leda till att beslutet om villkorlighet upphävs, vilket innebär att ett fängelsestraff som ursprungligen dömts ut villkorligt ska verkställas ovillkorligt. Det kommer därför även tillkomma kostnader för verkställighet i anstalt eller genom intensivövervakning med elektronisk kontroll på grund av bristande fullgörande av tilläggsstraff till villkorligt fängelse.

Sammantaget är vår bedömning ändå att införandet av ett system med villkorligt fängelse medför att man undviker att de straffskärpningar som vi föreslår leder till att antalet fängelseår och därmed kostnaderna ökar i ännu större utsträckning än vad som anges nedan under rubriken ”Övriga förslag”. Detta eftersom systemet med villkorligt fängelse kan förväntas

leda till att (ovillkorligt) fängelse kan undvikas i vissa fall där våra förslag om straffskalehöjningar och en skärpt straffmätning annars skulle medföra att ett sådant straff skulle ha dömts ut. Det gäller i första hand kortare (ovillkorliga) fängelsestraff för tidigare ostraffade personer.

Förutom för Kriminalvården kan våra förslag förväntas leda till utbildnings- och omställningskostnader för andra myndigheter som har att tillämpa de nya bestämmelserna, som t.ex. de allmänna domstolarna, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten. Förslagen kommer också att få processrättsliga konsekvenser.

Vi gör bedömningen att våra förslag såvitt avser ett påföljdssystem med villkorligt fängelse sammantaget inte kommer öka det allmännas utgifter. Det bör dock betonas att effekten av våra förslag i hög utsträckning är beroende av andra förslag i detta betänkande och av andra förändringar som sker inom kriminalpolitiken.

## Övriga förslag

Våra övriga förslag syftar i huvudsak till att det ska dömas ut längre och i viss mån även fler fängelsestraff än i dag. Det är mycket svårt att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av förslagen eftersom flera omständigheter påverkar bedömningarna, exempelvis brottsutvecklingen, de brottsutredande myndigheternas prioriteringar och resurstilldelningen till dessa samt inte minst domstolarnas tillämpning av bestämmelserna. Analysen bygger därför på antaganden och uppskattningar och bör inte ses som något annat än en mycket grov skattning av de kostnadsmissiga effekterna av förslagen.

Vi bedömer sammantaget att våra förslag resulterar i totalt cirka 16 000 tillkommande fängelseår per år, vilket leder till ökade kostnader för Kriminalvården med cirka 16,3 miljarder kronor per år.

De föreslagna förändringarna kan inte genomföras utan att betydande ekonomiska tillskott tillförs Kriminalvården. Dessa tillskott bör finansieras inom ramen för de resurser som kan förväntas behöva tillföras myndigheten som en följd av Kriminalvårdens tidigare aviserade behov av anstalts- och häktesplatser.

Våra förslag förväntas inte med nödvändighet innebära några kostnadsökningar för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten eller domstolarna som inte ryms inom ramen för befintliga anslag. I den mån användningen av förundersökningsbegränsning minskar till följd av våra förslag om en skärpt syn på flerfaldig brottslighet kommer fler brott att utredas beträffande dem som redan är misstänkta eller tidigare har lagförts för andra brott. Detta kan leda till att resurserna för att utreda brottsmisstankar i andra ärenden minskar. Vill man kompensera för en sådan effekt måste de brottsutredande myndigheterna tillföras ytterligare resurser, vilket i så fall medför en kostnadsökning. Som mest kan en sådan årlig kostnadsökning förväntas uppgå till 915 miljoner kronor för Polismyndigheten, 140 miljoner kronor för Åklagarmyndigheten och 57 miljoner kronor för Ekobrottsmyndigheten. En sådan compensation leder i sin tur till att domstolarnas kostnader kommer att öka genom att det kommer att krävas mer tid för handläggning, förhandling och domskrivning beträffande de brottsmisstankar som tillkommer i berörda mål. I förlängningen kommer

även Kriminalvårdens kostnader att öka ytterligare, till följd av att de utdömda strafftiderna blir längre.

### **Ekonomiska konsekvenser av de förslag som inte följer av våra ställningstaganden**

Om de förslag som inte följer av ställningstagandena genomförs kommer de att innebära ytterligare kostnader i förhållande till utredningens förslag med drygt 6,9 miljarder kronor. Straffreformen skulle därmed kosta 23,2 miljarder kronor per år i stället för 16,3 miljarder kronor per år.

De ökade kostnaderna är hänförliga till Kriminalvården avseende anstalts- och häktesplatser samt transporter med ytterligare drygt 4,6 miljarder kronor per år.

Därtill bedömer vi att det alternativa förslaget avseende skärpta straff för flerfaldig brottslighet kommer att föranleda kostnadsökningar i förhållande till utredningens förslag om 280 miljoner kronor per år för Åklagarmyndigheten, 114 miljoner kronor per år för Ekobrottsmyndigheten och 1,83 miljarder kronor per år för Polismyndigheten. Sammantaget skulle kostnadsökningen för dessa myndigheter uppgå till drygt 2,2 miljarder kronor.

Det alternativa förslaget innebärande att häktningspresumtionen sänks till ett år skulle medföra en kostnadsökning för statens kostnader för rättsliga biträden i förhållande till utredningens förslag med cirka 40 miljoner kronor per år och för Sveriges Domstolar med cirka 13 miljoner kronor per år såvitt avser handläggning av mål.

Kostnadsökningarna kan inte anses rymmas inom befintliga anslag.

### **Ikraftträdande**

Vi bedömer att de nya bestämmelserna kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2028. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.



## Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken<sup>1</sup>

*dels* att 26 kap. 3 a §, 27 kap., 28 kap., 29 kap., 30 kap., 31 kap. 2 §, 34 kap. 7 § och 38 kap. 1, 2 och 2 a §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 3 och 5 §§, 3 kap. 6, 7 och 9 §§, 4 kap. 6 d och 9 c §§, 5 kap. 2 och 3 §§, 6 kap. 1, 4 och 10 a §§, 7 kap. 4 §, 8 kap. 4 §, 9 kap. 3, 3 a–3 c, 5, 6 och 9 §§, 10 kap. 3 och 5–5 d §§, 11 kap. 1 och 2 §§, 12 kap. 3 §, 14 kap. 3 §, 15 kap. 1 §, 16 kap. 5 och 5 a §§, 20 kap. 1 och 3 §§, 25 kap. 8 §, 26 kap. 1, 2, 4, 5, 6, 8 och 25 §§, 31 kap. 3 §, 32 kap. 5 §, 34 kap. 1, 3, 4 och 6 §§, 35 kap. 7 §, 37 kap. 7 och 11 §§ och 38 kap. 3, 5, 6, 8, 9, 12, 19 och 20 §§ och rubrikerna till 31 och 32 kap. ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas två nya kapitel, 27 och 28 kap., 13 nya paragrafer, 26 kap. 2 a och 5 a–5 d §§, 31 kap. 4–6 §§ och 34 kap. 4 a–4 e §§, och närmast före 26 kap. 1, 4, 5 a och 6 §§ och 34 kap. 1, 4 a och 6 §§ nya rubriker av följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny rubrik närmast före 26 kap. 10 § som ska lyda ”Prövotid, övervakning och särskilda föreskrifter efter villkorlig frigivning”, en ny rubrik närmast före 26 kap. 21 § som ska lyda ”Övriga bestämmelser” och en ny rubrik närmast före 34 kap. 5 § som ska lyda ”Förverkande av villkorligt medgiven frihet”.

[...]

### 20 kap.

#### 1 §<sup>2</sup>

Den som uppsåtligen eller av oaksamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften <u>skall</u> dömas för <u>tjänstefel</u> till böter eller fängelse i högst två	Den som uppsåtligen eller av oaksamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften <u>ska</u> dömas för <u>tjänstefel</u> till böter eller fängelse i högst två
--	--

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

26 kap. 3 a § 2023:257	28 kap. 6 c § 2019:464	30 kap. 3 § 2016:491
27 kap. 1 § 1988:942	28 kap. 7 § 2021:249	30 kap. 4 § 2022:792
27 kap. 2 § 1991:240	28 kap. 8 § 2021:249	30 kap. 5 § 2021:1103
27 kap. 2 a § 1998:604	28 kap. 9 § 2020:373	30 kap. 6 § 2008:320
27 kap. 4 § 2005:967	28 kap. 11 § 2022:930	30 kap. 7 § 1998:604
27 kap. 5 § 1987:761	29 kap. 1 § 2010:370	30 kap. 8 § 2017:442
27 kap. 6 § 2016:491	29 kap. 2 § 2023:494	30 kap. 9 § 1998:604
28 kap. 1 § 1988:942	29 kap. 2 a § 2023:257	30 kap. 10 § 1988:942
28 kap. 2 § 1991:240	29 kap. 3 § 2010:370	30 kap. 11 § 1988:942
28 kap. 2 a § 2021:249	29 kap. 4 § 2010:370	31 kap. 2 § 2001:457
28 kap. 3 § 1998:604	29 kap. 5 § 2022:1016	34 kap. 7 § 2016:491
28 kap. 4 § 1988:240	29 kap. 5 a § 2022:792	38 kap. 1 § 2020:617
28 kap. 5 § 2021:249	29 kap. 6 § 2022:792	38 kap. 2 § 2006:891
28 kap. 5 a § 2021:249	29 kap. 7 § 2021:1103	38 kap. 2 a § 2018:1253.
28 kap. 6 § 2021:249	30 kap. 1 § 2006:891	
28 kap. 6 b § 2019:464	30 kap. 2 § 1988:942	

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1989:608.

år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, *skall* inte dömas till ansvar.

Om ett brott som avses i första stycket har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, *skall* dömas för *grovt tjänstefel* till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år. Vid *bedömande* av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är inte underkastad ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd som han vidtar i denna egenskap.

Vad som sägs i första och andra styckena *skall* inte heller tillämpas, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.

[...]

år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, *ska* inte dömas till ansvar.

Om ett brott som avses i första stycket har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, *ska* dömas för *grovt tjänstefel* till fängelse, lägst *ett* och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska* särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är inte underkastad ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd som han *eller hon* vidtar i denna egenskap.

Vad som sägs i första och andra styckena *ska* inte heller tillämpas, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Alvesta kommun, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Attunda tingsrätt, Barnombudsmannen, Bodens kommun, Bollnäs kommun, Bris – Barnens Rätt i Samhället, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Buff Sverige (Barn och ungdom med förälder/familjemedlem i fängelse, häkte eller frivård), Centrum för rättvisa, Civil Rights Defenders, Danderyds kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, ECPAT Sverige, Ekobrottsmyndigheten, Enköpings kommun, Eksjö kommun, Fackförbundet ST, Falu kommun, Fryshuset, Funktionsrätt Sverige, Föreningen Sveriges socialchefer, Förvaltningsrätten i Uppsala, Förvaltningsrätten i Linköping, Gävle kommun, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet (juridiska institutionen), Helsingborgs kommun, Helsingborgs tingsrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Huddinge kommun, Human Rights Watch Sverige, Högskolan i Gävle (Avdelningen för socialt arbete, kriminologi och folkhälsovetenskap), Höörs kommun, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Jönköpings tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Karlskoga kommun, Knas Hemma, Kramfors kommun, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn), Ljusdals kommun, LSU (Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer), Luleå tingsrätt, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Lycksele kommun, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö tingsrätt, Mariestads kommun, Migrationsverket, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Mörbylånga kommun, Nacka kommun, Norrköpings tingsrätt, Nykvarns kommun, Partille kommun, Polismyndigheten, Region Blekinge, Region Gotland, Region Norrbotten, Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare, Riksförbundet FUB, Riksorganisationen för kvinnorjourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Riksorganisationen GAPF – Glöm aldrig Pela och Fadime, Rädda Barnen, Rädda Barnens ungdomsförbund (RBUF), Rättsmedicinalverket, Saco-S, Sandvikens kommun, Seko Kriminalvård, Skatteverket, Socialstyrelsen, Solna tingsrätt, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse (SiS), Statens skolinspektion, Statskontoret, Stockholms stad, Stockholms universitet (juridiska institutionen och kriminologiska institutionen), Strömstads kommun, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges kristna råd, Sveriges Kvinnoorganisationer, Säkerhetspolisen, Södertörns tingsrätt, Tullverket, Tyresö kommun, Umeå tingsrätt, Umeå universitet (juridiska institutionen), Uppsala universitet (juridiska institutionen), Uppsala tingsrätt, UNICEF Sverige, Unizon, Åklagarmyndigheten, Östersunds kommun, Övervakningsnämnden Gävle, Övervakningsnämnden Stockholm.

Yttrande har också inkommit från Equmeniakyrkan, Försäkringskassan, Livsmedelshandlarna, Svensk Handel, Svenska Taxiförbundet, Tjänste-

Prop. 2025/26:217 Bilaga 6  
männens centralorganisation (TCO), Verdandi (arbetarnas socialpolitiska organisation).

Följande remissinstanser har inte svarat eller har angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arvika kommun, Gullspångs kommun, Halmstads kommun, Kalmar kommun, Köpings kommun, Region Stockholm, Riksdagens ombudsmän (JO), Statens skolverk, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Övervakningsnämnden Malmö.

## Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

*dels* att 20 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 20 kap. 2 §, av följande lydelse.

**20 kap.**1 §<sup>1</sup>

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften *skall dömas* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter *eller* uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, *skall inte dömas till ansvar*.

Om ett brott *som avses i* första stycket har begåtts uppsåtligen och är *att anse som* grovt, *skall dömas* för grovt tjänstefel till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år. Vid *bedömande* av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen *för någon enskild eller det allmänna* har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är *inte underkastad ansvar enligt första eller andra stycket för någon åtgärd* som han vidtar i denna egenskap.

*Vad som sägs i första och andra styckena skall inte heller tillämpas*, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften *döms* för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. *Det ska inte dömas till ansvar om* gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter, uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa.

Om ett brott *enligt* första stycket har begåtts uppsåtligen och är grovt, *döms* för grovt tjänstefel till fängelse i lägst *ett år och sex månader* och högst sex år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om

1. gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning, eller

2. gärningen har medfört *avsevärd skada eller olägenhet* eller *betydande otillbörlig förmån för det allmänna eller någon enskild*.

*Första och andra styckena gäller inte den* som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling *när det gäller en åtgärd* som han *eller hon* vidtar i denna egenskap.

*Det ska inte heller dömas till ansvar enligt första eller andra stycket*, om gärningen är belagd med *samma eller strängare* straff enligt någon annan bestämmelse.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1989:608.

2 §<sup>2</sup>

Den som, i annat fall än som avses i 1 §, vid utövandet av offentlig tjänst eller offentligt uppdrag i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd för att få en otillbörlig förmån eller för att någon annan ska få en sådan förmån, döms för missbruk av offentlig ställning till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller om åtgärden vidtas eller underlåts för att otillbörligt missgynna någon annan.

Om brottet är grovt döms för grovt missbruk av offentlig ställning till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. gärningen innefattat missbruk av särskilt ansvarsfull ställning eller har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild betydelse,
2. värdet av förmånen har varit betydande eller gärningen har medfört betydande vinning eller avsevärd skada,
3. gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller
4. gärningen annars varit av särskilt farlig art.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Prop. 2025/26:217  
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 22 §<sup>1</sup>

Den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska anmälas till åtal, om misstanken avser

1. följande brott enligt brottsbalken:

- |  |  |
|--|--|
| a) tagande av muta enligt 10 kap. 5 a §,   |  |
| b) grovt tagande av muta enligt 10 kap. 5 c §,   |  |
| c) tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §, <i>eller</i>  | c) tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 §,   |
|  | d) missbruk av offentlig ställning eller grovt missbruk av offentlig ställning enligt 20 kap. 2 §, <i>eller</i>                                  |
| d) brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, <i>eller</i> | e) brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § första stycket eller grovt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § tredje stycket, <i>eller</i> |
| 2. annat brott, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.   |  |

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2023:498.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-02-12

**Närvarande:** F.d. justitieråden Kerstin Calissendorff och Mats Melin samt justitierådet Malin Bonthron

### **Ett utökat straffrättsligt tjänstemannaansvar**

Enligt en lagrådsremiss den 29 januari 2026 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Anna Olsson och rättssakkunnige Philip Mielnicki.

Förslagen föranleder följande yttrande.

#### Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

20 kap. 2 §

Första stycket

Enligt paragrafens första stycke utgörs den personkrets som kan dömas för missbruk av offentlig ställning av de som utövar offentlig tjänst eller offentligt uppdrag.

Lagrådsremissen avser enligt sin rubrik ”Ett utökat straffrättsligt tjänstemannaansvar”. Av bestämmelsen i första stycket framgår emellertid att straffbestämmelsen inte endast omfattar tjänstemän utan även, till skillnad mot brottet tjänstefel i 20 kap. 1 §, den som utövar uppdrag som förtroendevald i politiska organ. Båda dessa kategorier kan givetvis anses inneha en offentlig ställning.

I författningskommentaren till 20 kap. 2 § sägs dock att det saknar betydelse om den offentliga verksamheten bedrivs i offentligrättslig eller privaträttslig form utan att det som har betydelse är den offentliga funktion som utövas. Det innebär, sägs det vidare, att ”en person som är anställd i ett privat företag omfattas när han eller hon utövar offentliga funktioner, till exempel bilbesiktning eller offentligt finansierad vård” (lagrådsremissen s. 46).

Det framstår enligt Lagrådets mening alls inte som självklart att den som är verksam i ett privat företag inom t.ex. sjukvård eller skola kan anses inneha en offentlig ställning endast på den grunden att verksamheten helt eller delvis finansieras med offentliga medel.

I det betänkande som ligger till grund för lagstiftningsärendet konstateras också att uttrycket offentligt uppdrag är ”förhållandevis vagt och förekommer inte tidigare i svensk strafflagstiftning.” Det innebär att från



”legalitetssynpunkt kan även invändas att det inte ur lagtexten går att utläsa exakt vilka som omfattas” (SOU 2025:87 s. 361).

Utredningen konstaterar att med en större tydlighet genom en uppräkningslista av vilka funktioner som omfattas skulle regleringen bli mindre flexibel och att det därför i författningskommentaren bör beskrivas vilka som omfattas (s. 361 f.). Så sker alltså också i remissen med angivande av samma två exempel som i betänkandet.

Lagrådet avråder från att göra avsteg från den straffrättsliga legalitetsprincipens krav på begriplighet och precision i fråga om vilka som omfattas av en straffbestämmelse. Flexibilitet i det avseendet genom uttalanden i författningskommentaren kan inte godtas.

Lagrådet förordar därför att i den fortsatta beredningen bestämmelsens räckvidd begränsas till de som med en rimlig tolkning kan anses omfattas av begreppet innehavare av offentlig ställning eller någon annan bestämning väljs som bättre motsvarar den vidare personkrets som avsikten tycks vara att träffa.

Det straffbelagda handlandet består i att någon ”i strid med lag eller annan författning vidtar eller underlåter att vidta en åtgärd”. Lagrådet konstaterar att det kan ifrågasättas om lagtexten tydliggör på ett tillräckligt klart sätt var gränsen för det straffbara området går. Om det exempelvis i lag eller annan författning har angetts ett antal kriterier som ska beaktas när ett val mellan flera sökande ska träffas, skulle det kunna hävdas att ett beslut som vilar på en felaktig bedömning av dessa kriterier också innebär att åtgärden har vidtagits i strid med lag. Under remissomgången har väckts frågor i det avseendet.

I någon mån vägs oklarheten upp av lagtextens krav på att det ska finnas ett syfte avseende en otillbörlig förmån eller ett missgynnande. I författningskommentaren har vidare klargjorts att avsikten är att bland annat felbedömningar ska falla utanför det straffbara området. Mot den bakgrunden bedömer Lagrådet att lagtexten på den nu behandlade punkten ändå kan accepteras.

Av lagtexten framgår genom en hänvisning att straffbestämmelsen om tjänstefel ska ha företräde framför den nya straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning. I lagrådsremissen lämnas förslag rörande straffbestämmelsen om tjänstefel som innebär att om en gärning också innefattar ett mutbrott, kommer normalt straffbestämmelserna om mutbrott att ha företräde. Lagrådet konstaterar att förfaranden som utgör tagande av muta ofta också kommer att falla in under straffbestämmelsen om missbruk av offentlig ställning. Hur den situationen ska bedömas i konkurrenshänseende behandlas i utredningen men inte i lagrådsremissen. Vid föredragningen har upplysts att bedömningen är att mutbrott normalt kommer att ha företräde. Lagrådet anser att det är önskvärt att frågan adresseras i den kommande propositionen.

## Andra stycket

I punkten 1 anges som en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet missbruk av offentlig ställning är grovt, att gärningen har begåtts inom ramen för verksamhet av särskild betydelse. I författningskommentaren anges som exempel på verksamheter av särskild

betydelse riksdag och regering, domstolar och centrala myndigheter samt säkerhetskänslig verksamhet.

Enligt Lagrådets mening är uttrycket ”verksamhet av särskild betydelse” något oprecist och vidare än de slag av verksamhet som anges i exemplifieringen.

Lagrådet föreslår att uttrycket ersätts av ”verksamhet av särskild vikt”.

#### Föreslagna straffskalor i 20 kap. 1 och 2 §§

Förslagen i dessa delar motiveras främst med att likhet bör uppnås med de förslag som lämnas i lagrådsremissen ”Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor” i fråga om straffskalorna för brotten givande respektive tagande av muta. Den lagrådsremissen är föremål för lagrådsbehandling parallellt med behandlingen av nu aktuell remiss. Lagrådet konstaterar att det kommer att finnas ett behov av att i den fortsatta beredningen beakta eventuella lagrådsynpunkter i fråga om straffskalorna för bl.a. mutbrotten i det andra lagstiftningsärendet.

#### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar lagförslagen i övrigt utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 april 2026

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Edholm, Strömmer, Forssmed, Slottnér, Wykman, Liljestrand, Bohlin, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Strömmer

---

Regeringen beslutar proposition Ett utökat straffrättsligt tjänstemannaansvar