



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Axel Wadmark

Tjänstemannaansvar - Behövs det ändringar i det  
straffrättsliga ansvaret för offentligt anställda?

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Andreas Anderberg

Termin: VT23

# Innehåll

Summary.....	3
Förkortningar.....	5
1 Inledning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Syfte och frågeställning.....	7
1.3 Metod och material.....	7
1.4 Avgränsningar.....	8
1.5 Disposition.....	8
2 Allmänna utgångspunkter.....	9
2.1 Historisk översikt.....	9
2.2 LAS.....	10
2.3 Dagens straffrättsliga reglering.....	10
2.4 Disciplinansvar.....	12
2.5 Personalansvarsnämnden.....	13
2.6 Skadeståndslagen.....	14
2.7 Mutbrott.....	15
2.8 Uppsägning.....	16
2.8.1 Personliga förhållanden.....	17
2.8.2 Uppsägning vid Brot.....	17
2.9 Kritikrätten - möjligheter för offentligt anställda att visselblåsa.....	19
2.10 Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18 KU37.....	20
2.11 SOU 2022:2.....	20
3 Slutsats.....	21
Innehållsförteckning.....	23

## Sammanfattning

Personer som innehar statlig anställning är på ett sätt som vilka arbetstagare som helst. På ett annat sätt så är dem representanter för staten och deras ageranden påverkar allmänhetens uppfattning och tilltro till staten och dess myndigheter. Därför har man under perioder särskilt denna arbetstagargrupp från övriga arbetstagare då det har gällt striktare regler vid fel begångna i sin tjänsteutövning. Sedan 1970-talet har man dock velat att de arbetsrättsliga regleringarna som gäller för statlig verksamhet ska vara densamma som i den privata sfären. Dock finns det fortfarande vissa ökade krav på en om man sysslar med offentlig myndighetsutövning. Till exempel så krävs det att felet begås i myndighetsutövning för att man i enlighet med BrB 20:1§ ska dömas för tjänstefel. Vidare gäller andra krav när det gäller arbetstagarens i offentlig tjänsts brottslighet än vad som gäller för arbetstagare generellt, något som Arbetsdomstolen har uttalat i många avgöranden. Det finns dock från politiskt håll en vilja att skärpa lagstiftningen kring offentligt anställda och återinföra tjänstemannaansvar. I dokumentet som låg till grund för det regeringssamarbete som de fyra partierna Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna, det så kallade Tidöavtalet, presenterades diverse frågor som det nya regeringssamarbetet skulle verka för. En av punkterna på listan är införandet av ett nytt tjänstemannaansvar. Syftet med detta är, enligt partierna, att stärka åtgärderna mot tjänstefel och även att utvidga ansvaret även för sådant myndighetsarbete som inte är myndighetsutövning, till exempel offentliga upphandlingar. Detta har mötts av blandade reaktioner. Fackförbundet ST, som är fackförbundet för statligt anställda tjänstemän, kritiserar det nya förslaget och menar att dagens system fungerar väl. Vidare framför ST att de tror tjänstemannens roll kommer försvagas vid ett införande av förslaget, samt att det kommer leda till en ökad osäkerhet och noggrannhet från statligt anställda vilket leder till sämre service för allmänheten.<sup>1</sup> Samtidigt finns det många som står bakom förslaget, och ämnet har varit föremål för debatt under lång tid.

---

<sup>1</sup> Fackförbundet ST:s hemsida, sökord: Tjänstemannaansvar [tjanstemannaansvar](#)

## Summary

People who hold government employments are in a way like any other workers. In another way, they are representatives of the state and their actions affect the public's perception and trust in the state and its authorities. Therefore, during periods, this group of workers in particular has been separated from other workers and stricter rules have applied in the event of errors committed in the performance of their duties. Since the 1970s, however, it has been desired that the labor related laws and regulations that apply to government activities should be the same as in the private sphere. However, there are still certain increased demands on one if you are engaged in the exercise of public authority. For example, it is required that the errors are committed in the exercise of authority in order to be sentenced for misconduct in accordance with BrB 20:1§. Furthermore, different requirements apply with regard to the employee's criminality in public service compared to employees in general, something that the Labor Court (Arbetsdomstolen) has stated in many rulings. There is, however, from a political point of view, a will to tighten the legislation around public employees and reintroduce white-collar liability. In the document that was the basis for the government cooperation between the four parties Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna and Sverigedemokraterna, the so-called Tidö Agreement, various issues were presented for which the new government cooperation would work. One of the items on the list is the introduction of a new responsibility for employees in the public sphere. The purpose of this is, according to the parties, to strengthen the measures against misconduct and also to extend the responsibility also for such official work that is not the exercise of authority, for example public procurement. This has been met with mixed reactions. The union ST, which is the union for state-employed civil servants, criticizes the new proposal and believes that the current system works well. Furthermore, ST states that they believe the role of the civil servant will be weakened if the proposal is introduced, and that it will lead to increased uncertainty and accuracy from government employees, which leads to poorer service for the public. At the same time, there are many who stand behind the proposal, and the subject has been the subject of debate for a long time.

## Förkortningar

AD - Arbetsdomstolen

LAS - Lagen om anställningsskydd

SkL - Skadeståndslagen

LOA - Lagen om offentlig anställning

BrB - Brottsbalken

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Tjänstemannens roll har under historien ändrats och värderats på olika sätt. Vad som återkommande har gällt för statliga tjänstemän är att de är av stor vikt att de har allmänhetens förtroende och att medborgare känner tillit inför statliga myndigheter. Detta är i många fall avgörande för om en myndighet kan utföra sitt uppdrag över huvud taget. I mångt och mycket bygger samhället på förtroende, både mellan medborgare och mellan medborgare och det allmänna. För att öka detta förtroende har man ansett det viktigt med en effektiv kontroll av tjänstemäns myndighetsutövning. Samtidigt krävs att statliga myndigheter ska vara åtråvärda som arbetsplatser för att kunna konkurrera med den privata sfären om de duktiga arbetstagarna. Det är svårt för statliga verksamheter att konkurrera i förhållande till lön med den privata sfären och således krävs andra sätt att konkurrera för att locka till sig så bra arbetskraft som möjligt. Från och med 1970-talets mitt så har tjänstemannaansvaret för statligt anställda försvunnit och de statliga och privata arbetstagarna har haft snarlika arbetsrättsliga regleringar. Även statliga tjänstemän har nu omfattats av LAS. Dock har möjligheterna för repressalier för undermåligt myndighetsutövande sett annorlunda ut jämfört med folk som begår fel i tjänsten i den privata sfären.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att utreda hur situationen ser ut med tjänstemannaansvaret för offentligt anställda och huruvida det finns behov av ett utökat tjänstemannaansvar och/eller utökade regler för fel och försummelse som begås av statligt anställda i tjänsten.

Mot bakgrund av detta kan en frågeställning formuleras som: Finns det ett behov av ett utökat/återinfört tjänstemannaansvar eller fungerar nuvarande lagstiftning på ett effektivt sätt för att bestraffa fel och försummelse begånget av statligt anställda i myndighetsutövning?

### 1.3 Metod och material

Detta arbete använder sig av en rättsdogmatisk för att besvara den presenterade frågeställningen. Den rättsdogmatiska metoden är en metod för att tolka och systematisera gällande rätt. Således har en stor del av materialet jag använt mig av utgjorts av lagar, praxis och förarbeten och andra källor av betydelse i rättskällehierarkin. Den rättsdogmatiska metoden har använts för att svara på frågor om hur det rättsliga läget ser ut för frågor om hur tjänstemannaansvar för offentligt anställda tillämpas inom svensk rätt. Att utreda hur lagstiftning och regler ser ut och används inom området anser jag vara av stor vikt för att kunna besvara huruvida ett behov finns för ytterligare åtgärder inom ämnet.

Materialet jag har använt mig av i detta arbete kommer som tidigare nämnt till stor del från rättskällehierarkin och utgörs bland annat av lagar, praxis och förarbeten. Jag har även använt mig av doktrin på ämnet och då har framförallt *Arbetsrätten i staten* av skriven A. Andersson, L. Bejstam, Ö. Edström och L. Zanderin samt *Offentlig arbetsrätt* skriven av E. Hinn, L. Aspegren och C-J. Karlsson använts. Vidare har jag använt mig av en del betänkanden från konstitutionsutskottet, detta för att få en inblick i hur politiker ser på ämnet när de vill ändra det. Jag har även använt mig av ett antal av Statens offentliga utredningar och några propositioner på området. I övrigt kan även nämnas en rapport från Statskontoret.

## 1.4 Avgränsningar

Jag har i mitt arbete valt att göra vissa avgränsningar. Dessa är huvudsakligen att jag valt att endast fokusera på svensk rätt och inte tagit med någon EU-rätt eller jämförelser över hur situationen ser ut i andra länder. Detta på grund av begränsningar i längden på arbetet samt att frågan för arbetet framförallt är en inhemsk fråga och hur situationen ser ut i andra länder behöver inte säga mycket om vad som kan fungera i Sverige. En annan begränsning jag har gjort är att fokusera på tjänstemän som är offentligt anställda och således inte fokuserat i samma utsträckning på hur situationen ser ut för andra kategorier av arbetstagare.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen är disponerad som så att efter inledande delar börjar uppsatsen i en historisk översikt i avsnitt 2.1. Därefter kommer en redogörelse för LAS och det straffrättsliga ansvaret som finns idag i avsnitt 2.2 samt 2.3. Sedan följer en redogörelse om dagens disciplinansvar samt personalnämnden i avsnitt 2.4 och 2.5. Under avsnitt 2.6 återfinns en redogörelse över skadeståndsansvar och i avsnitt 2.7 om mutbrott. Avsnitt 2.8 behandlar särskilt uppsägning och avskedande av offentligt anställda, om detta handlar även avsnitten under underrubrikerna 2.8.1 samt 2.8.2. I avsnitt 2.9 följer en redogörelse om möjligheter för offentligt anställda att "visselblåsa", så kallad kritikrätt. I avsnitt 2.10 samt 2.11 redogörs särskilt om ett betänkande från KU respektive en statlig utredning. Därefter följer slutsatsen vilken innehåller svar på den presenterade frågeställningen. Uppsatsen avslutas med en innehållsförteckning.



## 2. Allmänna utgångspunkter

### 2.1 Historisk översikt

Från början så var tjänstemännens roll som tjänare av härskaren. Om tjänstemännen inte levde upp till kraven ställda på dem av härskaren kunde de bestraffas av detsamma. Detta kan ses som upprinnelsen till det som senare kom att kallas disciplinansvar vilket delvis kom till uttryck redan i lagtexter från 1500-talet. Under 1700-talet blev detta än mer tydligt.<sup>2</sup> Detta var inte ett ansvar som utkrävdes av domstol utan istället genom förvaltningsförfarande.

Under 1700-talet växte en princip fram om att tjänstemän skulle vara oavsättliga, vilket sedan fullt ut kom till uttryck i 1809 års regeringsform. I 36 § av denna regeringsform formuleras det på följande vis: *“De som bekläda domarembeten, så högre som lägre, samt alla andra embets- och tjänstemän, än de i föregående § nämnda, kunna icke, utan medelst ransakning och dom, ifrån sina innehavande sysslor af konungen avsättas...”*<sup>3</sup> Oavsättlighetsprincipen försvarades utifrån att det fanns till för att skydda tjänstemännens intressen.<sup>4</sup> Från sekelskiftet 18/1900 fram till 1966 kom regleringar kring offentligt anställda att präglas av två olika rättssystem men framförallt var det den offentlighetsrättsliga

1965 kom ny lagstiftning som innebar förändrade förutsättningar för offentligt anställda. Framst med tjänstemannalagen 1965:274. Nu skulle även offentligt anställda omfattas av den kollektiva arbetsrätt som gällde för de flesta andra arbetstagare. Angående disciplinansvar gjordes i denna lag en uppdelning mellan statligt anställda och kommunalt anställda där det för statligt anställda var tjänstemannalagen som var gällande vid disciplinärenden medan för kommunalt anställda gällde samma regler som för den privata sfären.<sup>5</sup> Denna lag innebar att för statsanställda så var regler om exempelvis entledigande, bestraffning och ansvar var

---

<sup>2</sup> SOU 1969:20 s. 14 f

<sup>3</sup> 1809 års regeringsform 36 §

<sup>4</sup> SOU 1969:20 s 14

<sup>5</sup> SOU 1996:173 s 22

undantagna från avtalsområdet och staten hade stor handlingsfrihet i dessa frågor. När det gällde disciplinansvaret enligt den dåvarande tjänstemannalagen så var reglerna snarlika de som då återfanns i brottsbalken om fel och försummelse i tjänst. Även fel som berodde på oförstånd eller inkompetens var straffbara och uppsåt krävdes inte.<sup>6</sup>

Ämbetsansvar utgjorde fram till 1975 det straffrättsliga ansvar som särskilt ålades tjänstemän inom den offentliga sektorn.<sup>7</sup> Detta gällde alla statstjänstemän undantaget några lägre befattningshavare. Dessutom var statstjänstemän, bortsett från en del högre befattningshavare, underkastade ett disciplinStraffrättsligt ansvar, detta i enlighet med Statstjänstemannalagen.<sup>8</sup> När det gäller den disciplinära bestraffningen så dömdes denna ut av myndigheterna själva med de straffrättsliga konsekvenserna uppkom efter åtal i allmän domstol. De båda systemen verkade parallellt med varandra, dock fanns vissa föreskrifter för att försöka hindra dubbel bestraffning.<sup>9</sup>

Under 1970-talet kom en hel del reformer på ämnet. 1975 kom omfattningen av tjänsteansvaret att minska av betydande omfattning. Kvar var nu disciplinlagstiftningen, detta kom att innebära att det straffrättsliga ansvaret för statliga tjänstemän minskade i stor omfattning.<sup>10</sup> 1976 trädde den nya lagen, Lagen om offentlig anställning (LOA). Detta innebar att ämbetsansvaret avskaffades och skulle nu täckas in av den nya lagen. Bestämmelser om disciplinansvar fördes således över från Statstjänstemannalagen till LOA. 1976 infördes även några kompletterande brottsrubriceringar, dessa var vårdslös myndighetsutövning och för lindrigare fall myndighetsmissbruk. År 1987 kom sedan benämningen tjänstefel återigen med i lagstiftningen, detta för att vid fel och försummelse i tjänsten skärpa det straffrättsliga ansvaret. Denna ändring kom att innebära att den som åsidosätter sin uppgift kan dömas till ansvar för tjänstefel, oavsett om detta sker uppsåtligt eller av oaktsamhet.<sup>11</sup> År 1989 påbörjades arbetet om att återigen utreda lagstiftningen kring offentligt anställda vilket ledde till rapporten *Enklare regler för statsanställda* som utkom 1992. I denna rapport kom man fram till att statliga arbetstagare i så stor utsträckning som möjligt skulle arbeta under samma regler och förutsättningar som gällde i den privata

---

<sup>6</sup> Ibid s 23

<sup>7</sup> Nationalencyklopedins hemsida, sökord ämbetsansvar  
<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/ambetsansvar>

<sup>8</sup> statens tjänstemän. s 119

<sup>9</sup> Ibid s119

<sup>10</sup> SOU 1996:173 s 29

<sup>11</sup> Anderz Andersson, Lars Bejstam mfl (2004) s405

sfären.<sup>12</sup> Tidigare hade vissa arbetstagare undantagits från reglerna i LAS men förslaget framlagt i denna rapport var att alla statligt anställda skulle omfattas av LAS och på så sätt få de arbetsrättsliga reglerna att vara samma i den privata sfären som i den offentliga.<sup>13</sup>

## 2.2 LAS

1974 så införs Lagen om anställningsskydd (LAS) i Sverige, en reglering som har haft stor inverkan för anställningen. Innan lagens införande så hade arbetsgivare i princip haft fri uppsägningsrätt av sina anställda men detta kom att ändras. Tidigare så skulle särskilda regler om uppsägning för statligt anställda tillämpas men sedan 1994 så är det LAS som är tillämplig för i princip alla arbetstagare. LAS reglerar hur uppsägningar ska gå till för att vara lagliga. För att en uppsägning ska vara tillåten krävs att den är sakligt grundad. Det kan den vara dels om den beror på arbetsbrist och dels om den beror på personliga förhållanden hos arbetstagaren.

---

<sup>12</sup> SOU s 146

<sup>13</sup> SOU s 201

## 2.3 Dagens straffrättsliga regleringar

I brottsbalken regleras tjänstefel i det 20:onde kapitlet. Den första § i 20:onde kapitlet reglerar specifikt myndighetsutövning och uppger att straffansvar för tjänstefel föreligger om enskild åsidosätter vad som gäller för aktuell uppgift, antingen genom handlande eller underlåtenhet och gör detta uppsåtligen eller av oaktsamhet ska dömas för tjänstefel. Straffskalan för detta brott går från böter till fängelse i två år.<sup>14</sup> Är tjänstefelet att anse som grovt och om det begåtts uppsåtligen ska det istället tilldömas grovt tjänstefel där straffskalan går från 6 månaders fängelse till högst 6 år.<sup>15</sup> Av lagrummets tredje stycke framgår att ledamot av statlig eller kommunal beslutsfattande församling är undantagen ansvar enligt lagrummet för gärning begången i tjänst.<sup>16</sup> Detta lagrum är inte tillämpligt för gärning som är att anse som ringa. För att avgöra huruvida en gärning är att se som ringa så ska samtliga omständigheter vägas in. Även huruvida gärningen inneburit någon skada eller risk för skada ska vägas in när det ska avgöras om en gärning är att se som ringa eller inte.<sup>17</sup>

I betänkandet 2015/16:KU17 så utreddes ett eventuellt återinförande av tjänstemannaansvaret. Man kom då fram till att ett behov av striktare lagar inte finns utan att bestämmelsen om tjänstefel räckte.<sup>18</sup>

2018 utreddes frågan av konstitutionsutskottet på nytt. Då hade åsikterna skiftat och nu föreslog Konstitutionsutskottet i ett betänkande att det skulle införas ett utvidgande av straffansvaret för tjänstefel vilket, enligt utskottet, skulle leda till ett moderniserat och förtydligat tjänstemannaansvar.<sup>19</sup> Vidare argumenterar utskottet för att ett utvidgat straffansvar skulle öka förtroendet för det offentliga. Även fungera som ett ytterligare skydd mot medborgares rättssäkerhet och från politiska påtryckningar på tjänstemän.<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> Brb 20:1§

<sup>15</sup> Ibid

<sup>16</sup> Ibid

<sup>17</sup> En kommentar till lagreglerna om statlig och kommunal anställning

<sup>18</sup> Betänkande 2015/16 KU17 s.9

<sup>19</sup> Betänkande 2017/18: KU37 s.35

<sup>20</sup> Ibid s36

## 2.4 Disciplinansvar

Det som kallas disciplinansvar regleras i LOA:s 14 §. av detta lagrum framgår att en arbetstagare som åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, antingen uppsåtligt eller av oaktsamhet, får meddelas disciplinpåföljd. Det är då disciplinpåföljd för tjänsteförseelse som åsyftas. Disciplinansvar kan det komma att bli frågan om när en gärning ligger utanför de straffrättsliga åtgärderna och gäller företeelser exempelvis när en statligt anställd har olovliga bisysslor, något som kan rubba förtroendet för myndigheten eller när det är sådana fel i tjänsten som får anses ringa, och därför inte ger något straffansvar enligt BrB 20:1 §.<sup>21</sup> Således blir avgöranden huruvida en gärning är att se som ringa eller inte av stor vikt.

I följande rättsfall har gärning inte bedömts vara ringa:

AD 2000 nr 5 Vilket gällde en lokförare som var anställd vid Statens järnvägar och uppträdde hotfullt mot personal på ett tåg på sin fritid påverkad av alkohol. Anledningen till att gärningen inte bedömdes som ringa var bland annat att tjänsten som lokförare ställer höga krav från arbetsgivarens håll på redlighet.<sup>22</sup>

I följande rättsfall gjorde domstolen tvärtom bedömningen att gärningen var att anse som ringa:

AD 2002 nr 78 vilket handlade om en överste som beslutat om löneökning åt en kollega utan samråd med högkvarteret. Arbetsdomstolen kom fram till att gärningen, att ta beslut i en lönefråga utan inhämtat samtycke från högkvarteret i målet var att anse som ringa.

<sup>23</sup>

När en arbetstagare gjort sig skyldig till sådan gärning i arbetet som medför disciplinansvar så regleras de påföljder som kan bli aktuella i 15 § LOA. De två påföljderna som nämns är varning och löneavdrag. När det gäller löneavdrag så får det högst delas ut ett sådant omfattande 30 dagar där avdraget per dag högst får uppgå till 25% av dagslönen.<sup>24</sup> I förarbetena till lagrummet anges att löneavdrag är en disciplinåtgärd som ska användas restriktivt.<sup>25</sup> Av lagrummet framgår även att enskild inte kan meddelas flera olika disciplinpåföljder samtidigt.<sup>26</sup> 16 § av LOA öppnar upp för att reglerna om disciplinpåföljder

---

<sup>21</sup> Eskil Hinn, Lennart Aspegren mfl. (2015) s.94

<sup>22</sup> AD 2000 / 5

<sup>23</sup> AD 2002 / 78

<sup>24</sup> LOA 15§

<sup>25</sup> Prop 1975:78 s 161

<sup>26</sup> LOA 15 §

kan vara dispositiva, om annat följer av kollektivavtal.<sup>27</sup> I 17-19 §§ LOA återfinns hinder mot disciplinära åtgärder. Av 17 § framgår att den aktuella arbetstagaren måste bli underrättad skriftligen om vad hen anklagas för inom två år från förseelsen för att disciplinpåföljd ska komma att bli aktuellt. I 18 § återfinns regler mot dubbel bestraffning, här framgår att en disciplinär påföljd inte får utföras efter det att åtgärd för väckande av åtal är tagen. Vidare framgår att om en gärning prövats i straffrättslig bemärkelse får bara disciplinär åtgärd inledas om gärningen inte har ansetts vara ett brott.<sup>28</sup> Att en gärning redan prövats för disciplinansvar utgör dock inte hinder för straffrättslig prövning.<sup>29</sup> Disciplinpåföljder får inte ges till person som inte längre innehar den aktuella tjänsten förutom om arbetstagaren i fråga gått över från en myndighet till en annan inom domstols, åklagar eller polisväsendet.<sup>30</sup> Vissa är undantagna från föreskrifterna om disciplinansvar enligt LOA, det gäller militär personal, hälso- och sjukvårdspersonal och djurhälsopersonal. Detta då dessa grupper ska prövas enligt andra regler. Detta framgår av 21 § LOA.

## 2.5 Personalansvarsnämnden

Personalansvarsnämnden är det organ som ansvarar för att pröva frågan om disciplinansvar när en arbetstagare har begått tjänstefel. Detta arbetsgivarorgan kan dela ut påföljder såsom uppsägning, åtalsanmälan, avstängning, löneavdrag och varning. Cirka 70% av Sveriges myndigheter har en personalansvarsnämnd.<sup>31</sup> Statskontoret genomförde 2018 en kartläggning av personalansvarsnämnder och disciplinåtgärder fattade av dessa. Mellan 2013-2017 så ägde cirka 1700 ärenden rum. I 70 % av dessa ärenden fattades beslut om åtgärd. Den vanligaste utdömda disciplinåtgärden var varning, följt av åtalsanmälan och löneavdrag. Avsked stod för cirka 10% av de utdömda åtgärderna<sup>32</sup>

När det gäller statligt anställda med högre befattningar är det istället Statens ansvarsnämnd som ska utreda frågan. Denna ansvarsnämnd tar bara upp frågor från JK, JO och anställningsmyndigheten. Eftersom denna nämnd bara behandlar väldigt högt uppsatta personer inom statens verksamheter fattas inte så många beslut per år. Mellan åren 2016-2020

---

<sup>27</sup> LOA 16 §

<sup>28</sup> LOA 18 §

<sup>29</sup> Eskil Hinn, Lennart Aspegren mfl. (2015) s 99

<sup>30</sup> LOA 19 §

<sup>31</sup> Statskontorets studie Myndigheternas personalansvarsnämnder 2018, s.5

<sup>32</sup> Ibid s.6

har det rört sig mellan 8 och 13 avgjorda ärenden på en årlig basis.<sup>33</sup> Den statliga ansvarsnämnden fyller en viktig funktion i att bibehålla allmänhetens förtroende för både statliga myndigheter och domstolar. Detta uttalades av regeringen i propositionen *Statens ansvarsnämnds funktion och kompetensområde, m.m.*<sup>34</sup>

## 2.6 Skadeståndslagen

Av Skadeståndslagens 4:1 § framgår när det kan bli aktuellt för en arbetstagare att utge skadestånd. Av lagrummet framgår att det endast är när det föreligger synnerliga skäl som arbetstagaren kan komma att krävas på skadestånd. Skadan som föranleder skadeståndet ska också vara vållad av fel eller försummelse från arbetstagarens sida i tjänsten.<sup>35</sup> Som det hörs i formuleringen av aktuellt lagrum är inte detta något som i praktiken tillämpas i någon större utsträckning. Vanligare är tillämpning av Skadeståndslagens tredje kapitel, som regler när skadestånd ska ges av arbetsgivare eller staten. För att staten ska bli skadeståndsskyldig krävs att skadan är vållad genom felaktigt utförd myndighetsutövning.<sup>36</sup> För att skadeståndsansvar ska inträda krävs inte att enskild tjänsteman döms för tjänstefel utan istället ska vållandet avgöras genom att myndighetsutövandet bedöms ur allmänhetens synvinkel. Extra vikt läggs vid rättssäkerhet, korrekt handläggning och noggrannhet.<sup>37</sup> I Skadeståndslagen 3:3 § anges att staten blir skadeståndsskyldig på grund av förmögenhetsskada som vållas av felaktiga råd och upplysningar, om särskilda skäl för detta föreligger.<sup>38</sup> Detta för att de allmännas förtroende för information som kommer från myndigheter ska vara högt. Dessutom är det i en del fall så att myndigheten är de enda som kan rapportera om saken i fråga.<sup>39</sup>

För att arbetsgivare ska bli skyldig att utge skadestånd till arbetstagare för den aktuella arbetsgivaren orsakat skadan genom fel eller försummelse i tjänsten, eller som arbetstagare vållar genom brott.<sup>40</sup>

---

<sup>33</sup> SOU 2022:2 s. 301

<sup>34</sup> Prop 2002/03:47 s.11

<sup>35</sup> SkL 4:1 §

<sup>36</sup> SkL 3:2 §

<sup>37</sup> SOU 2022:2 s.305

<sup>38</sup> SkL 3:3 §

<sup>39</sup> SOU 2022:2 s.307

<sup>40</sup> SkL 3:1 §

## 2.7 Mutbrott

I brottsbalken finns det särskilda bestämmelser om när arbets- eller uppdragstagare och i tjänsten tar emot, begär eller godtar ett löfte om att personen i fråga ska få en otillbörlig förmån för utförandet av sin anställning/uppdrag. Person som begått denna gärning ska dömas för tagande av muta i enlighet med BrB 10:5a §. Även den som lämnar den otillbörliga förmånen begår en brottslig handling och ska dömas för givande av muta enligt BrB 10:5 b §. Dessa båda brott har en straffskala som sträcker sig från böter till två års fängelse.<sup>41</sup> Vad som räknas som en otillbörlig förmån ska tolkas brett. I det betänkande som togs fram av Mutansvarskommittén 1974 formuleras att en otillbörlig förmån är varje förmån som normalt sett är av sådan beskaffenhet att det skulle kunna utgöra en muta. Detta kan både vara materiella och immateriella förmåner.<sup>42</sup> Om den otillbörliga förmånen faller inom det som är vanlig artighet, som exempelvis blommor på en födelsedag så är det inte fråga om ett mutbrott utan det krävs något mer.<sup>43</sup>

För ansvar för brottet krävs att mutan har varit för att arbets/uppdragstagaren har/ska utöva sin anställning eller uppdrag. Således är inte reglerna för muta tillämpliga om förmånen ges på grund av ett vänskapsförhållande eller liknande.<sup>44</sup> I och med de senaste ändringarna i lagen på ämnet så behöver inte mutan ges till/från person i offentlig tjänst utan gäller även inom den privata sfären.<sup>45</sup>

Är brottet att ses som grovt enligt BrB 10:5 c § så sträcker sig straffskalan istället från minst 6 månaders till högst 6 års fängelse.<sup>46</sup> När en bedömning huruvida det rör sig om ett mutbrott av normalgraden eller ett grovt sådant finns det vissa saker som särskilt ska beaktas. Det situationer som specifikt ska beaktas enligt lagrummet är om gärningen innefattat missbruk eller angrepp på särskilt ansvarsfull ställning, om det ingått i en större brottslighet som utövats i stor omfattning eller systematiskt, om värdet av mutan är av särskilt stort värde eller om det annars varit av särskilt farlig art.<sup>47</sup> I propositionen som föregick införandet av de nu gällande lagrummen i fråga så nämns angående särskilt ansvarsfull ställning nämns särskilt när det rör sig om gärningar som involverar beslutsfunktioner i riksdag och regering, rättsstatens funktionssätt och även andra typer av myndighetsutövande som innebär att stora

---

<sup>41</sup> BrB 10:5 a §

<sup>42</sup> SOU 1974:37 s.38

<sup>43</sup> Eskil Hinn, Lennart Aspegren mfl. (2015) s.194

<sup>44</sup> Prop. 2011/12:79 s.43

<sup>45</sup> Ibid

<sup>46</sup> BrB 10:5 c §

<sup>47</sup> Ibid



beslut fattas. Även när det är fråga om större offentliga upphandlingar kan denna omständighet komma att bli aktuell.<sup>48</sup> När det gäller den sista omständigheten som särskilt ska beaktas så är detta något av ett paraplybegrepp för att försöka fånga upp de situationer där de andra omständigheterna inte föreligger. I Propositionen nämns särskilt om tagaren/givaren av mutan använt falska handlingar eller medvetet Vilsledande bokföring. Denna omständighet kan även bli aktuell när har tvingat givaren att utge muta på ett hänsynslöst sätt eller utnyttjat beroendeställning eller när mutan en stor ekonomisk och/eller förtroende mässig smäll för huvudman.<sup>49</sup>

## 2.8 Uppsägning

Före 1994 gällde särskilda regler för avskedande av offentligt anställda men sedan 1994 är de allmänna reglerna som ställs upp i LAS även tillämpliga på offentligt anställda.

Enligt LAS så krävs det att en uppsägning ska vara sakligt grundad för att den ska vara tillåten. Vad som menas med kravet på saklighet i uppsägningen ges inte i LAS, enbart en uppdelning i de två olika anledningarna för vilka tillåten uppsägning kan ske. Dessa är arbetsbrist och den anställdes personliga förhållanden.<sup>50</sup> Vad som utgör arbetstagarens personliga förhållanden finns inte heller det preciserat. Liksom vid många andra juridiska avväganden så ska det göras en enskild bedömning från fall till fall där helheten ska tas in. Vidare ställs det i LAS upp krav på att arbetsgivare, om skäligt, ska erbjuda den uppsagde annat arbete inom verksamheten.<sup>51</sup> Detta kallas för omplaceringsskyldighet. Detta gäller både för uppsägning av personliga skäl som vid arbetsbrist. En begränsning finns här vid ordet "skäligt" vilket öppnar upp för olika tolkningar utifrån omständigheterna i övrigt.<sup>52</sup> Till sist ställs en preskriptionsregel upp i LAS 7 §, vilken bara tillämplig vid uppsägning av personliga skäl. Denna regel innebär att arbetsgivare inte enbart får grunda uppsägning av personliga skäl på omständigheter denna har känt till i mer än 2 månader.<sup>53</sup>

---

<sup>48</sup> Prop 2011/12:79 s.47

<sup>49</sup> Prop 2011/12:79 s.47

<sup>50</sup> Anderz Andersson, Lars Bejstam mfl (2004) s.276

<sup>51</sup> LAS 7 §

<sup>52</sup> Anderz Andersson, Lars Bejstam mfl (2004) s.277

<sup>53</sup> LAS 7 §

### 2.8.1 Personliga förhållanden

När det gäller uppsägningar på grund av den anställdas personliga förhållanden finns det en hel del att tänka på för att uppsägningen ska vara giltig. Arbetstagarens ställning samt arbetets karaktär är av stor vikt när det ska avgöras om saklig grund föreligger. Illojalitet och bristande lämplighet från arbetstagarens sida har i praxis haft större betydelse desto högre befattning och ansvar arbetstagaren har haft.<sup>54</sup> Kraven för att en uppsägning på grund av personliga förhållanden ska ha saklig grund är också lägre om arbetstagaren innehar en förtroendeställning.<sup>55</sup>

### 2.8.2 Uppsägning vid Brott

Brott begångna av arbetstagare både på arbetet och utanför detta kan också leda till saklig grund för uppsägning. Detta gäller framförallt för offentligt anställda. Brott som riktats eller i någon mån gått ut över arbetsgivaren och har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet har i praxis varit grund för avskedande. När det gäller exempelvis poliser eller domare så är kraven som ställs högre vad gäller redbarhet och laglydighet i jämförelse med vanliga arbetstagare.<sup>56</sup> I AD 1981 nr 168 uttalade Arbetsdomstolen att det är särskilt viktigt för poliser med tjänstens integritet och en laglydighet hos poliser, detta då poliser närmast dagligen vid ingripanden använder sig av tvångsmedel samt att det för fullgörande av sina uppgifter krävs att polisen åtnjuter allmänt förtroende.<sup>57</sup>

Tidigare så gällde andra regler för offentligt anställda när det gällde avskedande. Bland annat fick avskedande ske om arbetstagare hade begått brott som gjorde person uppenbart olämplig för att inneha aktuell anställning. Detta enligt LOA. 1994 så ändrades detta och även avskedande av offentligt anställda regleras i LAS.<sup>58</sup> Dock har Arbetsdomstolen flera gånger uttalat att vid avskedande kan man ta vägledning i äldre praxis som uppkom vid tillämpning av de gamla reglerna.<sup>59</sup>

I AD 2009/96 utreddes frågan om avskedandet av en officer anställd vid försvarsmakten som dömts för sexuellt utnyttjande av barn hade saklig grund. Arbetstagaren ifråga hade arbetat

---

<sup>54</sup> Anderz Andersson, Lars Bejstam mfl (2004) s.326

<sup>55</sup> Ibid s 327

<sup>56</sup> Ibid s 327

<sup>57</sup> AD 1981/168

<sup>58</sup> AD 2004/9

<sup>59</sup> AD 2002/80

länge som officer och brotten han dömdes för var begångna för ett antal år sedan. Trots detta ansåg AD att officeren hade förbrukat sitt förtroende hos Försvarsmakten och således var uppsägningen av honom sakligt grundad. Att allmänhetens förtroende för Försvarsmakten hade kunnat skadats om mannen fortsatt tillåtits arbeta som officer togs i beaktande vid domen. AD kom även fram till att det inte skäligen kan krävas av Försvarsmakten att erbjuda mannen en omplacering inom myndigheten.<sup>60</sup>

I AD 1986 nr 154 utreddes om ett avskedande av en postiljon vid postverket, som vid tidpunkten var en statlig myndighet, hade saklig grund. Det som föranledde avskedandet var att den anställde i sitt arbete hade stulit försändelser med skivor och sedan sålt dem. AD fann att sakliga grunder för avskedandet förelåg. Gärningarna hade, enligt AD, inneburit ett missbruk av förtroende och även utgjort en risk för att allmänhetens syn på postverket skulle påverkas negativt på grund av stölderna.<sup>61</sup>

## 2.9 Kritikrätten - möjligheter för offentligt anställda att "Visselblåsa"

Kritikrätten är ett intressant fenomen i förhållande till statligt anställda. Här ställs en skyldighet att iaktta diskretion och/eller sekretess mot den grundlagsstadgade yttrandefriheten. Således är detta ett förhållande som gäller mellan arbetstagare och arbetsgivare om i vilken mån en arbetstagare kan vara en s.k "Visselblåsare" och behålla sitt uppdrag.

I AD 2021/63 så hade en anställd vid Migrationsverket en anställning som krävde säkerhetsprövning i enlighet med Säkerhetsskyddslagen. Arbetstagaren i fråga hade gått igenom en prövning tidigare men vid en förnyad prövning blev resultatet att den anställda inte längre skulle ha tillgång till en tjänst som krävde säkerhetsklassning. Detta på grund av att han uttalat sig negativt mot arbetsgivaren, något som av arbetsgivaren ansågs vara ett säkerhetshot. Den anställde blev sedermera uppsagd. Domstolen kom här fram till att saklig grund för uppsägning inte fanns. Detta på grund av att illojalitet från arbetstagarens sida gentemot arbetsgivaren inte var visad med tillräcklig styrka för att kunna ta detta som en sanning. Vidare underkände domstolen den andra säkerhetsprövningen som undermålig.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> AD 2009/96

<sup>61</sup> AD 1986/154

<sup>62</sup> AD 2021/63

Ett annat avgörande från AD angående detta är AD 2007/20 där frågan ska avgöras huruvida saklig grund av uppsägning föreligger för en polis som har skickat två mail till företrädare för Malmö stad. I dessa mail har polisen uttryckt sig rasistiskt, nedlåtande, otillbörligt och hotfullt, han har dessutom anspelat på sin ställning inom polisen. Mailen har ingen koppling till arbetstagarens arbete som polis och har skickats från hans privata dator på sin fritid. Arbetsdomstolen kom här fram till att mailen inte utgjorde saklig grund för uppsägning då polisens grundlagsskyddade yttrandefrihet ställdes mot att polisen behöver förtroende från allmänheten. Inga klagomål har inkommit mot polisen i tjänst utan härrör sig från hans fritid, han ska inte heller ha behandlat olika grupper olika eller uttryckt sig rasistiskt på jobbet.<sup>63</sup>

## 2.10 Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18: KU37

I detta betänkande lämnades förslag på ett modernare och tydligare tjänstemannaansvar, något som skulle genomföras genom ett större straffrättsligt ansvar för tjänstefel. Enligt motionärerna måste det bli enklare att ingripa straffrättsligt mot såväl handläggare som generaldirektören. Detta skulle, enligt motionärerna, uppfylla flera olika syften. Däribland leda till ett ökat förtroende för de statliga myndigheterna och den statliga verksamheten från det allmänna och att stärka skyddet för rättssäkerheten i samhället.<sup>64</sup> I motionen blickas det tillbaka till hur reglerna på detta område såg ut före 1975.

## 2.11 SOU 2022:2

2020 tillsatte regeringen en utredning som bland annat skulle utreda om det fanns ett behov för ett utökat tjänstemannaansvar. Två år senare presenterades resultaten i SOU 2022:2. Utredningen kom där fram till att de inte såg något behov av några förändringar i det straffrättsliga tjänsteansvaret.<sup>65</sup> De presenterar i utredningen varför sådana ändringar skulle kunna vara bra. De kommer här fram till att allmänheten har rätt att ställa krav på att den offentliga verksamheten sköts korrekt och ansvarsfullt och vikten av ett högt förtroende från allmänheten på det offentliga. Regeringen har framhåvt att ändringar krävs för att

---

<sup>63</sup> AD 2007/20

<sup>64</sup> KU betänkande 2017/18 KU37 s 33

<sup>65</sup> SOU 2022:2 s.364

förtroendeskadligt beteende i den offentliga verksamheten enklare ska kunna straffas.<sup>66</sup> Utredningen kommer dock fram till att den offentliga verksamheten i Sverige sköts mycket väl ur ett internationellt perspektiv och att förtroendet från allmänheten redan är relativt hög. Möjligheter för att straffa enskilda medarbetare vid fel finns redan genom disciplinära åtgärder som kan leda till förlust av arbetet. Att offentlig verksamhet står under granskning av JO och JK nämns också som betryggande i frågan. Utredningen tar också ställning till om det skulle vara av vikt att tjänstemannaansvar träffar fler yrkesgrupper och kommer efter en genomgång av högsta domstolens praxis fram till att ett behov av detta inte tycks finnas.<sup>67</sup>

Vidare presenterar utredningen att ett strängt tjänstemannaansvar troligen skulle leda till en säkerhetskultur hos tjänstemän som blir rädda för att fatta beslut, vilket skulle få negativa konsekvenser, särskilt i de delar av den offentliga verksamheten som kräver snabba beslut.<sup>68</sup>

Sammanfattningsvis kommer utredningen fram till att den nuvarande straffrättsliga utformningen på området inte medför några större tillämpningssvårigheter. De principiella skäl som presenterats här ovan väger, enligt utredningen, inte upp riskerna med en utvidgning av tjänstemannaansvaret. Således anser de inte att skäl föreligger för att presentera förslag på ändringar i det straffrättsliga tjänstefelsansvaret.<sup>69</sup>

## 4 Slutsats

Det undersökta ämnet har genomgått stora förändringar över historien och fortfarande idag finns starka politiska viljor att göra förändringar på ämnet.

Numera lyder även statliga anställningar under LAS. Detta påverkar framförallt vid uppsägning av arbetstagare.

För statligt anställda tjänstemän kan konstateras att trots att tjänstemannaansvaret är borttaget så existerar fortfarande lagar och regler som möjliggör för straffrättsliga och disciplinära konsekvenser för arbetstagare som begår fel i tjänsten.

För straffrättsligt ansvar så är det Brottsbalkens 20:onde kapitel om tjänstefel som framförallt är tillämplig. Här framgår när en statligt anställd kan bli åtalad för brottet tjänstefel samt

---

<sup>66</sup> Ibid s.365

<sup>67</sup> Ibid s. 367

<sup>68</sup> Ibid s. 372

<sup>69</sup> Ibid s. 327

grovt tjänstefel. Vad som framgår att det krävs uppsåt för att det ska bli tal om grovt tjänstefel. För tjänstefel av normalgraden krävs dock inte detta utan det räcker med att man av oaktsamhet åsidosätter vad som i tjänsten åligger en vid myndighetsutövande.

Om felet som är begånget inte anses nå upp till kraven som ställs för straffansvar enligt Brottsbalken så kan istället en disciplinär åtgärd komma att bli aktuell. Denna ska utdömas av personalansvarsnämnd eller statens ansvarsnämnd om det gäller höga befattningar.

I Skadeståndslagen finns regleringar för när det kan komma att bli aktuellt för arbetsgivare eller arbetstagare att utge skadestånd för händelse som inträffat i tjänsten. Detta regleras i Skadeståndslagens 4:e kapitel.

I Brottsbalken finns också särskilda bestämmelser för det som benämns som mutbrott. Detta regleras i Brottsbalkens 10:onde kapitel och kan framförallt komma att bli aktuellt när det gäller statligt anställda.

Uppsägning eller avskedande är en annan åtgärd som arbetsgivare har för att stävja fel begångna av arbetstagare i tjänsten. Vid dessa situationer så finns det en hel del att tänka på för att uppsägningen ska vara tillåten. För detta krävs det att uppsägningen skett av saklig grund och för detta ställs vissa krav. När det gäller brottslighet begången av arbetstagare både på och utanför arbetet kan konstateras att det ställs högre krav för statligt anställda, då särskilda för sådana som befinner sig i förtroenderoller.

Kritikrätten reglerar när kritik från anställda kan tillåtas och måste för statligt anställda pareras med de som övrigt åligger dem i sin anställning med bland annat diskretion och sekretess.

Sammanfattningsvis kan konstateras att möjligheter för att på olika sätt disciplinera offentligt anställda finns redan och således är det svårt att se vad för typer av situationer som ett utökat straffansvar på området skulle tillämpas på och vad detta skulle fylla för någon funktion.

Frågan som detta arbete skulle besvara är huruvida det finns ett behov av ett utökat/återinfört tjänstemannaansvar eller fungerar nuvarande lagstiftning på ett effektivt sätt för att bestraffa fel och försummelse begånget av statligt anställda i myndighetsutövning?

Svaret på denna fråga är således att nej, något tydligt behov av ett utökat straffansvar för statligt anställda verkar inte finnas. Av allt och döma så fungerar den nuvarande lagstiftningen på området väl för att bestraffa fel och försummelse i tjänst begången av offentligt anställda. Denna slutsats ligger i linje med den som utredningen SOU 2022:2 kom fram till vid en utredning av frågan.

# Innehållsförteckning

## Tryckta källor:

-Anderz Andersson, Lars Bejstam, Örjan Edström, Lars Zanderin (2004), *Arbetsrätten i staten*, andra upplagan, Lund, Studentlitteratur

-Eskil Hinn, Lennart Aspegren, Carl Johan Karlsson (2015) *Offentlig Arbetsrätt - En kommentar till lagreglerna om statlig och kommunal anställning*, tredje upplagan, Warsawa, Wolters Kluwer Sverige

## Statliga offentliga utredningar:

-SOU 1969:20 s. 14 f Ämbetsansvaret

-SOU 1996 s 29 Forskning och pengar

-SOU 2022:2 En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner

-SOU 1974:37 Mut- och bestickningsansvaret

## Betänkanden:

-Konstitutionsutskottets betänkande 2015/16 KU17 Granskningsbetänkande

-Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18 KU37 Offentlig förvaltning

## Propositioner:

- Regeringens proposition 1975/78 Om lagstiftning angående

-Finansdepartementets proposition 2002/03:47 Statens ansvarsnämnds funktion och kompetensområde m.m

-Regeringens proposition 2012/12:79 En reformerad mutbrottslagstiftning

## Studier:

-Statskontoret, Om offentlig sektor: Myndigheternas Personalansvarsnämnd (2018)

### **Rättsfall:**

-AD 1981/1815

-AD 2004/9

-AD 2000/6

-AD 2002/80

-AD 2002/78

-AD 2009/96

-AD 1986/154

-AD 2021/63

-AD 2007/20

### **Lagrumshänvisningar:**

-Lagen om offentlig anställning (LOA)

-Brottsbalken (BrB)

-Skadeståndslagen (SKL)

-Lagen om anställningsskydd (LAS)

-1809 års Regeringsform

### **Digitala källor**

-Fackförbundet ST:s hemsida sökord: tjänstemannaansvar

<https://st.org/rad-och-stod/jobba-statligt/statligt-anstalld/myndighetsutovning/tjanstemannaansvar>  
Hämtad 2023-04-06

-Nationalencyklopedins hemsida sökord: Ämbetsansvar

<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/ambetsansvar>  
Hämtad 2023-04-23