

Justitieminister Gunnar Strömmer utredaren Karin Sandahl tillhanda

**Ärende:** Medborgarrättsrörelsen i Sveriges (MRRS) Remissyttrande över Utredningen om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (Ju 2024:02)

Bäste Justitieminister och utredare!

Medborgarrättsrörelsen i Sverige deltar härmed – på eget initiativ – i remissförfarandet rörande utredningen om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel (Ju 2024:02). Vår medverkan grundas på beredningsprincipen i 7 kap. 2 § Regeringsformen, som förpliktar regeringen att inhämta nödvändiga yttranden innan beslut fattas, samt på 3 § kommittéförordningen, enligt vilken betänkanden bör remitteras till berörda organisationer.

Mot bakgrund av vår verksamhets särskilda inriktning anmäler vi härmed även vårt intresse av att framöver bli en återkommande remissinstans i lagstiftningsutredningar som rör medborgarnas rättigheter, rättssäkerhet, tjänstemannaansvar och åtgärder mot maktmissbruk och korruption.

Vi menar att ingen annan organisation i Sverige besitter den kombination av erfarenheter, dokumenterad insyn och rättssäkerhetsfokus som Medborgarrättsrörelsen i Sverige gör i dessa frågor.

Vi ser det därför inte bara som en demokratisk rättighet – utan även som en medborgerlig skyldighet – att lämna synpunkter i ett ärende av så grundläggande betydelse för medborgarnas bästa.

**Även om vi informerats om att utredningen är formellt avslutad, menar vi att det finns övervägande rättssäkerhetsmässiga och demokratiska skäl att ändå beakta vårt yttrande och låta det diarieföras. Ett funktionellt remissförfarande måste kunna rymma även sent inkomna yttranden när dessa rör systematiska rättssäkerhetsbrister och rätten till ansvarsutkrävande inom offentlig sektor.**

Om regeringen menar allvar med att stärka rättsstatens förutsättningar och skydda medborgarnas rättigheter mot felaktig myndighetsutövning, bör innehållet i vårt yttrande beaktas – även om det inkommer i slutskedet av processen. Den information vi förmedlar om medborgarnas erfarenheter av bristande implementering av gällande tjänstefelagstiftning berör inte formalia, utan kärnan i den materiella rättssäkerheten. Skyddet för medborgarnas rättigheter måste i ett rättssamhälle väga tyngre än administrativa tidsgränser.

Det måste vara en grundläggande rättssäkerhetsgaranti att medborgare som drabbas av felaktiga beslut, där tjänstemän har åsidosatt gällande rättskällor, kan förlita sig på att ansvar kommer att utkrävas och de får hjälp till upprättelse.

Tjänstefel som innebär att bindande lag, grundlag, förarbeten, prejudikat eller grundlagsfästa rättigheter ignoreras får inte förbli ostraffade men det är vad polis och åklagare skapat idag genom att inte inleda förundersökningar eller lägga ned dem trots bevisbara tjänstefel.

Utan ett fungerande straffrättsligt ansvarssystem kan medborgarna inte känna att det är förutsägbart att tjänstemän kommer efterleva rättskällorna.

## Inledning

Vi välkomnar att regeringen i direktiv 2024:14 uttryckligen erkänt att ”det kan finnas anledning att nu överväga att skärpa och utöka det straffrättsliga tjänstefelsansvaret”, samt att ”ett tungt vägande skäl för ett skärpt tjänstefelsansvar är allmänhetens berättigade krav på att offentlig verksamhet ska bedrivas på ett ansvarsfullt och korrekt sätt.” Vi instämmer även i regeringens bedömning att ”offentlig maktutövning måste medföra ansvar för felaktigt agerande” och att det därför är nödvändigt att det finns ”ett effektivt system för individuellt ansvarsutkrävande när det begås felaktigheter inom den offentliga sektorn.”

Vi ser idag bevis för en avkriminaliseringen av tjänstefel genom att svensk polis och åklagare i många fall ignorerar bestämmelsen 20 kap. 1 § brottsbalken (BrB 20:1) genom att systematiskt underlåta att utreda och åtala fall där tjänstemän, även i de mest uppenbara fall och på ett skriftligt bevisbart sätt, helt har utelämnat krav från förarbeten och prejudikat i sina beslutsmotiveringar och istället påtvingat medborgare tjänstemännens subjektiva godtycke och vilja. I många fall har likaså grundlagens krav, såsom RF 1:9, helt ignorerats trots påpekanden från medborgaren till tjänstemannen.

**Medborgarrättsrörelsen kräver en reform där medborgarna kan känna att det är förutsägbart att tjänstemän utreds och bestraffas när de i sin myndighetsutövning ignorerar krav från grundlag, lag, förarbeten och prejudikat samt europakonventionen.**

(Tidigare polischefer MRRS varit i kontakt med menar att den primära orsaken till problematiken inte ligger hos polisen utan hos åklagarna som förhindrar utredningar om tjänstefel alternativt som lägger ned dem trots bevisbara brott och att det för med sig att polisiära förundersökningsledare känner press att göra likadant.)

Det rör sig alltså om situationer där det i efterhand går att bevisa med 100 % säkerhet hur tjänstemän, vid utformningen av sin myndighetsutövning och beslutsfattande, inte ens nämnt eller resonerat utifrån de krav som följer av förarbeten och prejudikat – vilket innebär att dessa rättskällor aldrig getts möjlighet att påverka beslutsfattandet och myndighetsutövningen gentemot medborgare. När sedan en polisanmälan görs händer ingenting, trots att det rör sig om bevisbara fall där en tjänsteman uppenbart har åsidosatt – och fortsätter åsidosätta – förarbeten och prejudikat, och där det i skrift och tal bevisligen framgår att denne vägrar att studera, erkänna och resonera utifrån dessa rättskällor så att de kan påverka myndighetsutövningen och beslutet.

Detta utgör klassisk oriktig myndighetsutövning enligt prop. 1988/89:113. Det har samma effekt som att utesluta en avgörande variabel från en ekvation och därigenom förhindra att den vägs in i resultatet: tjänstemannen gör sig **obunden av prejudikat** och förarbeten som är utformade för att **hålla dennes maktutövning förutsägbart och i schack gentemot medborgaren.**

BrB 20:1, tolkad utifrån definitionerna och exemplen i prop. 1988/89:113, klargör entydigt att **det är ett uppenbart tjänstefel att utforma myndighetsutövning utan att studera, beakta och tillämpa kraven från förarbeten och prejudikat.** Det utgör enligt propositionen oriktig myndighetsutövning att ignorera dessa rättskällor – även i frånvaro av konkret författningsstöd – när de är relevanta för uppgiften. Särskilt centralt är följande formulering:

*”Författningen skall emellertid kompletteras med andra rättskällor, såsom uttalanden i förarbeten till lagstiftning och prejudikat.”*

Det betonas vidare att även handlingsmönster som följer av etablerade rättsliga principer och rättskälleläran kan vara straffbara att åsidosätta:

*”För att det syfte som ligger bakom straffbestämmelsen skall kunna tillgodoses fullt ut, bör det därför [...] anges att ansvar kan inträda vid åsidosättande av vad som gäller för uppgiften även om detta inte uttryckligen har författningsreglerats.”*

Att inte nämna och resonera utifrån förarbeten och prejudikat ger samma effekt som att någon åsidosätter – genom uteslutning – en variabel från en ekvation och inte tillåter att den kan vägas in för att påverka resultatet. Mer uppenbart åsidosättande, som BrB 20:1 påtalar, finns inte.

**Trots detta vägrar åklagare och polis på ett närmast gåtfullt sätt att inleda förundersökning – eller, om en sådan väl påbörjas, lägger de ned den – och därefter vägrar de att besvara frågor från brottsoffren som söker pröva hållbarheten i resonemangen.** De hänvisar då till att de inte behöver ge begriplig motivering eller svara på frågor, med stöd av 3 § förvaltningslagen (FL)!

Citerat från en åklagares beslut om att vägra svara på frågor:

*”Du har nu i mejl som inkom till Utvecklingscentrum i dag med bl.a. hänvisning till förvaltningslagen på nytt begärt att du får en förståelig och saklig motivering till beslutet samt att vi besvarar dina frågor.*

*Reglerna om att motivera beslut i 32 § förvaltningslagen (2017:900) gäller inte i Åklagarmyndighetens brottsbekämpande verksamhet (se 3 § förvaltningslagen). Jag ser därför ingen anledning att lämna någon ytterligare motivering till beslutet eller upplysningar i övrigt.”*

Att polis och åklagare kan vägra svara på frågor från brottsoffer som fått en förundersökning kring tjänstefel blockerad eller nedlagd på mystiska grunder gör att  **dessa inte kan upptäcka om det förekommit slarv eller jäv i motiveringen bakom förfarandet, och sedan redogöra och bevisa för detta i domstol vid en skadeståndstalan mot staten för diskriminering och kränkningar av Europakonventionen.**

Att överpröva hos högre åklagare innebär samma dolda process utan insyn, där förundersökning kan vägras eller öppnas upp och läggas ned – och där brottsoffret därefter inte får någon begriplig motivering. Därpå följer samma vägran att svara på frågor om högre åklagare inte vill öppna upp förundersökningen. **Har fel eller korruption hos polis och åklagare begåtts så kan medborgaren inte samla in bevis för det, eftersom resonemangen hålls hemliga och ingen svarar på frågor.** Det blir en perfekt grogrund för polisiär och åklagarbaserad slarv – eller i värsta fall korruption – där vissa medborgare drabbas av tjänstefel en utan påföljd för tjänstemannen som skyddar sig bajom lykta dörrar.

Denna avkriminalisering genom praxis innebär att tjänstemän kan begå bevisbara tjänstefel mot medborgare utan att riskera vare sig utredning eller åtal. Polis och åklagare som själva underlåter att utreda eller åtala dessa brott går också fria – trots att sådan underlåtenhet i sig utgör tjänstefel (se prop. 1975:78).

Detta skapar en ond cirkel där nya lagar inte spelar någon roll, eftersom de nuvarande aldrig implementeras.

Därtill har det genom polischefer kommit oss till känna att  **icke inledda eller nedlagda förundersökningar felaktigt redovisas som ”upplärade brott” i statistiken.** Detta innebär att det kan bli motiverat, för att skapa fler upplärade brott och bättre statistik, att vägra inleda eller lägga ned polisanmälningar om bevisbara tjänstefel.

Tjänstefelsparagrafen kvarstår i lagtexten, men i praktiken ignoreras den genom att aktivistiska åklagare vägrar inleda förundersökningar eller systematiskt lägger ned sådana – trots förekomst av bevisbara överträdelser.

## Sammanfattning och förslag

Medborgarrättsrörelsen i Sverige menar att polismyndigheten och åklagarkamrarna idag ignorerar förarbeten och prejudikat och påtvingar medborgare deras godtycke och oförutsägbarhet – trots att detta är exempel på tjänstefel enligt prop. 1988/89:113. Detta är inte en acceptabel rättsordning.

Åtal är till för att, via straff, säkra respekt för rättskällorna och för att medborgarna ska kunna känna sig skyddade av att tjänstemännen efterlever vad som står i de skrivna rättskällorna – och inte agerar med godtycke.

Det är inte nya lagar om tjänstefel som behövs, som Anne Rapp kommer fram till i SOU 2022:2, utan det behövs **implementering av nuvarande BrB 20:1 ihop med dess förarbete prop. 1988/89:113**. Men sådan implementering uteblir genom att åklagare inte utreder eller åtalar – trots bevisbara tjänstefel där tjänstemän inte läst och resonerat utifrån förarbeten och prejudikat utan utifrån sitt egna godtycke. Då avkriminaliserar åklagare brottet i praktiken och tillåter att tjänstemän står ovanför rättskällorna med sitt egna godtycke – i strid med rättsstatens kärna: ”no one is above the law.”

Vi föreslår därför följande:

Att regeringen i regleringsbrevet för 2026 styr särskilda åklagarkammaren att inrätta en särskild avdelning med uppgift att granska polisanmälningar om tjänstefel där förundersökning blockerats eller lagts ned och efter överprövning har högre åklagare vid Utvecklingscentrum inte öppnat upp förundersökning.”

Syftet är att skapa ett konkret tryck på åklagare vid Utvecklingscentrum att säkerställa att bevisbara tjänstefel leder till åtal – i enlighet med Brottsbalken 20 kap. 1 § och dess förarbete, prop. 1988/89:113.

Särskilda åklagarkammaren bör med hjälp av AI kunna analysera överprövningsakter för att identifiera systematiska mönster, där exempelvis:

- anmälarens text innehåller detekterbara uppgifter som talar för att tjänstefel har begåtts,
- vidare utredning varit motiverad men ändå uteblivit.

AI:n kan särskilt användas för att upptäcka diskrepanser mellan beslutens motivering och anmälarens invändningar, och flagga ärenden där misstanken om tjänstefel borde ha föranlett en förundersökning.

Om åklagare vid Utvecklingscentrum i sådana fall riskerar åtal eller disciplinpåföljd, uppstår ett legitimt tryck uppifrån – vilket även skapar ett förebyggande tryck nedåt i systemet. Även lägre åklagare och poliser kommer då att inse att deras hantering av tjänstefelsanmälningar kan återaktiveras och granskas i efterhand. Dokumenterade försummelse blir därmed spårbara.

Det följer av rättsstatliga principer och grundläggande psykologisk logik: när myndighetspersoner vet att deras beslut granskas och att de själva kan hållas ansvariga, förändras deras beteende. En riktad granskning av Utvecklingscentrums roll i tjänstefelsärenden är därför ett av de mest träffsäkra sätten att ge faktisk verkan åt Brottsbalkens 20 kap. 1 § – och återupprätta ett fungerande tjänstemannaansvar.

Förslaget är resurseffektivt. Det bygger på redan existerande överprövningsakter och riktar sig till en avgränsad grupp åklagare vid Utvecklingscentrum, utan att belasta den operativa verksamheten vid polis och åklagare. Det krävs inga nya utredningar från lokal nivå och påverkar inte pågående brottsbekämpning. Genom att använda AI för att identifiera relevanta ärenden kan resurserna riktas dit de gör mest nytta – utan att störa linjearbetet. Ansvar utkrävs uppifrån, vilket ger förändring nedåt – utan att stoppa systemet.

**Den polisiära och åklagarbaserade praktiska avkriminaliseringen av BrB 20:1 måste upphöra – för medborgarnas och det allmänna rättsmedvetandets bästa.**

Med vänliga hälsningar

Leif V Erixell, Ordf. MRRS, Författare

Bengt Holmgren, Vice Ordf. Civ.ek. / Civ.ing.

Andreas Jansson, Styrelseledamot i MRRS, Civ.ek., medlem i Föreningen för lagstiftningslära

Gunilla Edelstam, Styrelseledamot i MRRS, jur.dr, medlem i Föreningen för lagstiftningslära

Bo Hansson, Styrelseledamot i MRRS, Civ.ekonom

Erik Lidström, Styrelseledamot i MRRS, Teknologie doktor