

Nr 47.

Ankom till riksdagens kansli den 6 november 1941 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 25 kap. 5 § strafflagen, dels ock en i ämnet väckt motion.

Genom en den 17 oktober 1941 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 309, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga ett nedan intaget, vid propositionen fogat förslag till lag om ändrad lydelse av 25 kap. 5 § strafflagen.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft en i anledning av densamma inom första kammaren väckt motion, nr 247, av herr *Branting*. I motionen hemställes, att riksdagen måtte antaga det i propositionen framlagda lagförslaget med den ändring, att lagen förklaras skola träda i kraft dagen efter den, då lagen utkommit i Svensk författningssamling. Beträffande motiveringen till motionärens hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

Det i propositionen framlagda lagförslaget avser *skärpta straffbestämmelser mot bestickning*.

I likhet med flera utländska strafflagar gör den svenska lagen i 25 kap. 5 § åtskillnad på olika fall av bestickning. Första stycket av lagrummet upptager straffbestämmelse för ämbetsman som tagit, låtit åt sig utlova eller begärt muta för att i ämbetet orätt främja. Straffet, som inträder vare sig skada sker eller icke, utgöres av avsättning eller mistning av ämbete på viss tid; om avsättning ådömes skall den skyldige, därest brottet det förtjänar, dessutom straffas med fängelse. Denna bestämmelse omfattar sålunda det fall då bestickningen föregår den ämbetsåtgärd, varmed den har samband, och sker i syfte att förmå ämbetsmannen till en oriktig ämbetsåtgärd. Fall av efterföljande bestickning behandlas i tredje stycket, som dessutom även omfattar föregående bestickning, som icke avser att framkalla en oriktig ämbetsåtgärd, samt tagande av olaga sportler. Där stadgas, att ämbetsman som för sin ämbetsåtgärd tager eller betingar sig någon belöning eller sportel, vartill han ej är berättigad, skall dömas till mistning av ämbete på viss tid eller böter eller, därest omständigheterna äro synnerligen försvårande, till avsättning. Vad nu sagts gäller s. k. passiv bestickning. I fråga om straff för aktiv bestickning, d. v. s. straff för den som besticker ämbetsman, innehåller lagrummet endast ett stadgande rörande sådan muta som avses i första stycket; i andra stycket föreskrives härom att den som

till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder sådan muta dömes till böter eller fängelse. I övrigt är den aktiva bestickningen icke straffbelagd.

Bestämmelserna i 25 kap. gälla beträffande statens ämbetsmän och vidare, enligt 22 § i samma kapitel, om dem som äro satta att förvalta städers, menigheters eller allmänna av Konungen stadfästade kassors, verks eller andra inrättningsars eller stiftelsers angelägenheter, om de tjänstemän som under ämbets- eller förvaltningsmyndigheterna lyda och om andra som äro förordnade att ämbete eller tjänsteärende förrätta. Enligt 129 § strafflagen för krigsmakten äger flertalet lagrum i 25 kap., bland annat 5 §, även tillämpning å officerare och underofficerare vid krigsmakten, men i fråga om manskapet uppställs i 129 § en särskild straffskala av straffarbete i högst två år eller fängelse eller, där brottet skedde av förhastande och ingen eller ringa skada därav kom, disciplinstraff.

I en den 26 juni 1941 dagtecknad framställning till Kungl. Maj:t har statens krisrevision, under åberopande bland annat av vissa särskilda förhållanden som sammanhånga med det nuvarande krisläget, framhållit behovet av en skärpt lagstiftning mot bestickning vid upphandling för statens räkning. För innehållet i krisrevisionens framställning redogöres å sid. 4 och 5 i propositionen, vartill hänvisas.

I anledning av denna framställning har det funnits påkallat att inom justitiedepartementet upptaga frågan om en revidering av de straffbestämmelser i 25 kap. strafflagen som angå bestickning av ämbetsmän. Utredningen har ägt rum i samråd med straffrättskommittén. Dennas arbete rörande en revision av strafflagens speciella del är avsedd att omfatta även 25 kap. När reformarbetet, som enligt planen skall verkställas i etapper, kan komma att avse nämnda kapitel, låter sig emellertid för närvarande icke bestämt överblicka.

Inom justitiedepartementet har upprättats en den 20 september 1941 dagtecknad promemoria angående skärpta straffbestämmelser mot bestickning jämte utkast till lag om ändrad lydelse av 25 kap. 5 § strafflagen.

Rörande bristerna i gällande strafflagsbestämmelser om bestickning anfördes i promemorian följande: Såsom krisrevisionen framhållit kunna välgående erinringar framställas mot stadgandena i 25 kap. 5 § strafflagen, vilka i sin nuvarande utformning icke synas innefatta ett tillräckligt skydd mot den samhällsfarliga företeelse som korrruption otvivelaktigt utgör. I främsta rummet torde lagrummets bristande effektivitet bero på de stränga förutsättningar som uppställas för tillämpningen å ämbetsman av den strängare straffbestämmelsen i första stycket samt för straffbarheten överhuvud av den medskyldige. Enligt ordalydelsen fordras härför, att muta eller löfte därom givits eller mottagits för att i ämbetet orätt främja. Detta krav innebär att mutan måste föregå ämbetsåtgärden, och på sätt krisrevisionen erinrat kunna de skyldiga lätteligen förfara så att bevisning härom icke kan föras. Att mutan skett i syfte att främja en oriktig ämbetsåtgärd är likaså en förutsättning som ofta torde brista eller vars förefintlighet svårigen låter

sig bevisa. Ett påstående om att sådan avsikt alls icke förelegat synes i regel knappast kunna lämnas utan avseende i andra fall än där en oriktig ämbetsåtgärd verkligen företagits. Straffbarhet enligt ifrågavarande bestämmelser kommer därför ofta att inträda på ett senare stadium än som kan anses önskvärdt, och vidare märkes att många ämbetsåtgärder äro av sådan art att det icke kan sägas att de varit oriktiga utan blott att de varit mer eller mindre olämpliga. Såsom krisrevisionen vidare framhållit kan ofta det förhållandet föreligga, att vad som givits såsom belöning för en verkställd ämbetsåtgärd även verkar såsom muta för framtida åtgärder utan att likväl muta i lagens mening kan anses hava lämnats. — De nu antydda bris-terna äro sålunda ägnade att medföra, att första och andra styckena blott i sällsynta fall kunna vinna tillämpning. Endast bestämmelsen i tredje stycket om obehörig belöning torde därför vara av större praktisk betydelse. I fråga om denna bestämmelse synes emellertid, såsom krisrevisionen an- fört, erinringar kunna göras såväl beträffande det straff som kan drabba den skyldige ämbetsmannen som mot att den medskyldige icke är straffbar. Avsättning, som är det svåraste straffet men endast får användas där om- ständigheterna äro synnerligen försvarande, torde icke utgöra ett straffhot som är tillfyllest med hänsyn till de starka frestelser vilka här kunna före- komma. Det synes därför vara erforderligt att jämte avsättning kan ådö- mas frihetsstraff. I all synnerhet gäller detta när fråga är om personer som blott äro anställda tillfälligt eller på kortare tid. För att effektivt kunna ingripa mot tendenser till korrupsion synes det vidare vara nödvändigt att utsträcka straffbarheten även till den som lämnar eller erbjuder obehöriga belöningar till ämbets- och tjänstemän.

I det vid promerorian fogade lagutkastet likställdes mutor och andra be- löningar beträffande såväl ämbetsmannens som den medskyldiges straff- barhet. Straffet för ämbetsmannen skulle i första hand vara avsättning eller sådant straff jämte frihetsstraff, vilket bestämts till fängelse eller straff- arbete i högst två år. I promemorian anmärktes härom, att brottets beskaf- fenhet och omständigheterna i övrigt vid brottets begående borde liksom för närvarande vara avgörande vid straffets bestämmande. Av skäl som krisrevi- sionen anført borde även hänsyn tagas till betydelsen för den dömde av av- sättningsdomen. Vid förmildrande omständigheter skulle enligt utkastet sus- pension eller böter kunna ådömas. Straffskalan för den som erbjuder, utlovar eller lämnar muta eller belöning omfattade fängelse och straffarbete i högst två år samt, för lindriga fall, böter.

För straffbarhet skulle enligt utkastet fordras, att en bestickning ägt rum, som hade samband med ämbetsmannens ämbetsutövning, och vidare att den skett i form av muta eller annan otillbörlig belöning. Beträffande belöning anmärktes i promemorian, att därmed avsåges icke blott penningar utan förmåner av alla slag, även t. ex. löften om anställning eller om förord eller annan protektion. Vidare anfördes att kravet på att en belöning skall vara otillbörlig icke torde innebära någon nyhet i förhållande till gällande rätt. Vad som borde anses tillbörligt eller otillbörligt kunde naturligen icke

generellt bestämmas utan finge överlämnas åt praxis att bedöma i enlighet med vad som kan vara förenligt med en sund ordning. I vissa fall borde utfärdade instruktioner kunna vara vägledande för rättstillämpningen i det särskilda fallet.

Slutligen upptogs en bestämmelse av innehåll, att den som av oförstånd till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder muta eller annan otillbörlig belöning skall vara fri från straff. Till stöd härför anfördes, att fall kunde förekomma av så oskyldig beskaffenhet att det skulle vara stötande att tillgripa straff annat än mot ämbetsmannen, på vilken särskilda fordringar kunde ställas. Om t. ex. någon i okunnighet, utan någon ond avsikt, erbjöde sig att i anledning av en ämbetshandling betala något för det besvär han förorsakat, vore det uppenbarligen föga rimligt att döma honom ens till lägsta bötesstraff.

I motsats till 25 kap. 5 § i nuvarande lydelse upptog utkastet icke något stadgande om straff för ämbetsman som uppbär sportel, vartill han ej är berättigad. Sådant brott borde systematiskt hänföras till en annan brottstyp än bestickningsbrotten och syntes icke lämpligen böra behandlas i samma lagrum som de sistnämnda. Genom borttagandet av bestämmelsen om straff för olaga sportel bleve i stället de allmänna stadgandena om ämbetsbrott i 16 och 17 §§ tillämpliga därå.

Över promemorian och lagutkastet hava, efter remiss, yttranden avgivits av justitiekanslersämbetet samt rikets hovrätter. Den föreslagna lagändringen har lämnats utan erinran utom såtillvida att i yttrandena från justitiekanslersämbetet och hovrätten för Övre Norrland uttalats tveksamhet rörande behovet av den föreslagna bestämmelsen om strafffrihet för den som av oförstånd till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder muta eller annan otillbörlig belöning.

Vid remiss till lagrådet av upprättat förslag i ämnet anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Westman*, följande:

»De nuvarande bestämmelserna i 25 kap. 5 § strafflagen äro uppenbarligen behäftade med åtskilliga brister, vilka särskilt framträtt under nu rådande förhållanden. I fråga om behovet av en snabb lagändring i straffskärpande riktning får jag hänvisa till den förut nämnda framställningen från statens krisrevision. Det inom departementet upprättade utkastet till ändrad lydelse av lagrummet har i de avgivna yttrandena i huvudsak lämnats utan anmärkning, och vid den ytterligare prövning av frågan som därefter ägt rum har jag icke funnit anledning att vidtaga någon ändring i utkastet.

Med anledning av vad i två yttranden anförts rörande det föreslagna undantagsstadgandet om strafffrihet i visst fall för den som till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder muta eller annan otillbörlig belöning, må anmärkas följande. För straffbarhet enligt den föreslagna straffbestämmelsen skall i subjektivt hänseende ej fordras mera än vanligt uppsåt, t. ex. i fråga om de omständigheter på grund av vilka en belöning framstår såsom otillbörlig. Någon avsikt att förmå ämbetsmannen till en oriktig ämbetsåtgärd

kräves icke; även efterföljande bestickning omfattas av bestämmelsen. Denna innebär således en avsevärd utvidgning av det för närvarande straffbara området. Med hänsyn härtill synes det vara anledning att bibehålla ett undantagsstadgande av ifrågavarande slag.

Lagändringen föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1942.»

Lagrådet yttrade: Enligt förslaget skall den som till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder otillbörlig belöning vara fri från straff, om han handlar av oförstånd. Då emellertid för straffbarhet uti ifrågavarande hänseende förutsättes uppsåt även med avseende å belöningens otillbörlighet och dessutom böter ingå i straffsatsen, synes nämnda bestämmelse knappast vara påkallad. Den är ock genom sin något obestämda innebörd ägnad att minska straffbudets effektivitet. Lagrådet hemställer därför, att bestämmelsen måtte utgå ur förslaget.

I propositionen uttalar *departementschefen*, att han med hänsyn till vad lagrådet yttrat funne sig kunna frångå förslaget om en uttrycklig undantagsbestämmelse angående straffrihet för den som av oförstånd till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder belöning.

Utskottet biträder propositionens förslag om skärpning av 25 kap. 5 § strafflagen i syfte att möjliggöra ett effektivare bekämpande av bestickning av ämbets- och tjänstemän. Vad angår det i motionen avsedda spörsmålet om tidpunkten för lagändringens ikraftträdande anser utskottet i likhet med motionären, att de skärpta bestämmelserna böra träda i kraft snarast möjligt. Utskottet får därför hemställa,

Utskottet.

att riksdagen måtte — med förklaring att riksdagen funnit viss ändring böra vidtagas i det genom förevarande proposition framlagda lagförslaget — för sin del antaga följande förslag till

(*Kungl. Maj:ts förslag:*)

(*Utskottets förslag:*)

L a g

om ändrad lydelse av 25 kap. 5 § strafflagen.

Härigenom förordnas, att 25 kap. 5 § strafflagen¹ skall erhålla följande ändrade lydelse:

5 §.

Ämbetsman, som för sin ämbetsutövning mottager, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning, dömes till avsättning eller till sådant straff jämte fängelse eller straffarbete i högst två år. Äro omstän-

¹ Senaste lydelse, se 1919: 447.

*Första lagutskottets utlåtande Nr 47.**(Kungl. Maj:ts förslag:)**(Utskottets förslag:)*

digheterna mildrande, må till mistning av ämbete på viss tid eller böter dömas.

Den som till ämbetsman lämnar, utlovar eller erbjuder sådan belöning, dömes till fängelse eller straffarbete i högst två år eller, där omständigheterna äro mildrande, till böter.

Denna lag träder i kraft *den 1 januari 1942.*

Denna lag träder i kraft *dagen efter den då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.*

Stockholm den 6 november 1941.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter, Branting, Karl Johan Olsson, Theodor Magnusson, Ahlkvist, Lindblom* och *Anton Svensson*;

från andra kammaren: herrar *Olsson* i Mellerud, *Björling, Berg, Lindberg* i Stockholm och *Larsson* i Hede, fru *Ruth Gustafson* samt herrar *Lindahl* och *Gustafsson* i Lekåsa.