

Motion till riksdagen

1988/89:Ju35

av Rolf Dahlberg (m) m.fl.

med anledning av prop. 1988/89:113 om ändring i brottsbalken (tjänstefel)

I propositionen föreslås en viss utvidgning av det straffrättsliga tjänstansvaret för offentligt anställda.

Under en följd av år har moderata samlingspartiet i riksdagen krävt att straffansvaret för tjänstefel skall skärpas. Det var därför glädjande då justitieutskottet 1986 begärde att en reell utvidgning av straffansvaret skulle komma till stånd och att riksdagen godkände detta utlåtande. Då en proposition i frågan nu — nästan tre år efter riksdagens begäran — har presenterats är det med besvikelse vi får konstatera att förslagen är otillräckliga.

Enligt propositionen skall straff kunna utdömas inte endast för gärningar som innefattar felaktig myndighetsutövning utan också för "vissa andra oriktiga handlingar som har nära anknytning till myndighetsutövning" (vår understrykning). Det straffbara området är enligt vår uppfattning alltför snävt angivet. Detta är föredragande departementschef uppenbarligen väl medveten om. Hon anför bl.a.: "Men jag vill samtidigt betona att förslaget inte innebär att utgångspunkterna för det nuvarande systemet ändras på något grundläggande sätt".

Flera remissinstanser har reagerat mot en sådan begränsad lagändring. Medborgarrättsrörelsen har bl.a. anfört: "Det straffrättsliga ansvarsområdet kan emellertid inte vara begränsat till myndighetsutövning. Det måste utvidgas att gälla allt förfarande som innebär att en offentliganställd tjänsteman handlar i strid med de föreskrifter som gäller för den arbetsuppgift han är i färd med att fullgöra. Allt handlande mot någon gällande föreskrift kan dock inte få föranleda straffrättsligt ansvar. Det räcker om ansvar inträder för fel som innebär fara för att en enskild åsamkas men." Även lagrådet har vid sin granskning fört fram kritiska synpunkter: "Den föreslagna regeln om ansvar för tjänstefel täcker som förut sagts endast sådant handlande — eller underlåtenhet — som sker vid myndighetsutövning. Det finns emellertid en del situationer där myndigheters felaktiga handlande inte medför vare sig straffrättsligt ansvar eller ersättning till enskilda som lidit skada av handlandet."

Vi menar att propositionens förslag får godtas tills vidare. Det är emellertid nödvändigt att en översyn sker så att det straffbara området vidgas.

Ett utvidgat tjänstefelansvar är dock endast en av de faktorer som är av betydelse då det är fråga om att skapa garantier för att den offentliga verksamheten fullgörs på ett riktigt sätt. Från moderat sida har vid upprepade tillfällen i riksdagen förts fram förslag som syftar till ökat skadeståndsan-

svar för det allmänna gentemot enskilda. Möjligheterna för en enskild att få ekonomisk kompensation för skador han åsamkas p.g.a. felaktiga myndighetsbeslut är mycket inskränkta. Vi har hävdats att med den makt det allmänna tilldelas måste följa ett ansvar. Drabbas enskilda av skador skall det offentliga kunna åläggas att utge full ersättning för dessa.

Även lagrådet har i det aktuella lagstiftningsärendet framhållit denna aspekt: "Det gäller också att få till stånd ersättningsregler som tillgodoser medborgarnas berättigade intressen när det gäller rätten till ersättning för skada som vållats av felaktigt handlande från myndigheternas sida." Dess bättre synes nu en majoritet föreligga i riksdagen för en översyn av det allmännas skadeståndsansvar. Lagutskottet har genom preliminärt beslut den 23 mars i år beslutat begära en bred parlamentarisk utredning i frågan.

Flera remissinstanser har kritiserat den promemoria som ligger till grund för propositionen för att det inte i tillräcklig utsträckning har beaktats vilka förhållanden som råder på den kommunala och landstingskommunala sidan. Det har särskilt betonats att det saknas effektiva sanktionsmedel mot kommuner som vägrar att följa gällande lagar eller sätter sig över domstolars avgöranden. I propositionen hänvisas till att pågående kommunalansvarsutredning skall analysera konsekvenserna av ett utvidgat straffrättsligt ansvar för de förtroendevalda och pröva om möjligheterna att ingripa behövs förstärkas. Även lagrådet har i sitt yttrande betecknat det som oacceptabelt att en domstols beslut kan trotsas utan att de ansvariga kan ställas till svars härför. Vi finner det uppenbart att det krävs ett ökat straffrättsligt ansvar för förtroendevalda ledamöter i kommuner och landstingskommuner.

Samtidigt finns vidare anledning att ta upp frågan om ansvarsfördelningen mellan en kommunal tjänsteman som förbereder ett ärende och de förtroendevalda som sedan beslutar i ärendet. Såsom Kommunförbundet framhållit i sitt remissyttrande är fördelningen av ansvaret oklar.

Det anförda visar att det finns ett behov av en samlad översyn av dessa frågor. Enligt lagrådet bör man "i ett sammanhang pröva frågorna om ett utvidgat straffrättsligt tjänsteansvar för offentligt anställda, det straffrättsliga ansvaret för ledamöter i kommunala nämnder och enskildas rätt till ersättning för skada som vållats av felaktigt handlande från myndigheternas sida". Lagrådet menar vidare att det disciplinära ansvarssystemet också bör uppmärksammas i det sammanhanget. Det finns starka skäl för en sådan översyn. En parlamentarisk utredning bör således ta upp dessa frågor till behandling snarast. Detta innebär att kommunalansvarsutredningen så fort som möjligt bör avsluta sitt arbete och överlämna resultatet till den nämnda parlamentariska utredningen för fortsatt övervägande.

För det fall riksdagen godtar det nu aktuella lagförslaget om tjänstefel finns det skäl att samtidigt uppmärksamma effekterna för kommunaltjänstemännen. Kommunförbundet har pekat på att lagändringen i praktiken medför ett vidgat ansvar för ett korrekt beslutsunderlag och för beredningen av ett ärende. Dessa uppgifter ankommer regelmässigt på tjänstemän. En lagändring enligt propositionens förslag kan därför rent faktiskt leda till en förskjutning av straffansvaret från de förtroendevalda till de kommunala tjänstemännen. Men härvid skall beaktas att de kommunala tjänstemännen

efter 1977 års kommunallagsreform saknar reservationsrätt. Därmed finns ett behov att överväga hur tjänstemännen skall kunna fria sig från ansvar. Vi menar att det är nödvändigt att kommunala tjänstemän ges reservationsrätt redan i samband med att regeringens proposition godtas.

Det finns slutligen anledning att uppehålla sig vid förhållandena för de offentligt anställda som kan beröras av en utvidgning av det straffrättsliga tjänsteansvaret. Såsom vi ovan framhållit är det ofrånkomligt att offentlig maktutövning måste ske under ansvar. Enskilda har en ovillkorlig rätt att kräva att deras ärenden behandlas i lagenlig ordning. Det är därför nödvändigt att offentligt anställda kan bli föremål för bl.a. straffrättsliga åtgärder.

Det är emellertid lika nödvändigt att de som agerar på myndigheters vägnar har rimliga möjligheter att handla rätt. Det förhåller sig emellertid så att vid många myndigheter har mängden arbetsuppgifter blivit nära nog övermäktig för tjänstemännen. Länsrätten i Stockholms län uttrycker sig bl.a. i denna fråga enligt följande: "Många myndigheter och deras tjänstemän balanserar idag på en knivsegg när det gäller avvägningen mellan effektivitet och kvalitet."

Det kan bli olyckliga följder om tjänstemän vid myndigheter under straffhot åläggs att utföra arbetsuppgifter som skulle kräva större personella resurser. Flera remissorgan har varnat för en sådan utveckling. Följderna kan bli längre handläggningstider, vid hård arbetsbelastning felaktiga beslut och ytterst personalavgång och rekryteringssvårigheter. Det säger sig självt att en sådan utveckling varken gynnar allmänheten eller den offentliga förvaltningen. Mot denna bakgrund är det nödvändigt att betona att en faktor som måste tillmätas betydelse då straffrättsligt ansvar kommer i fråga är arbetsbördan för berörd tjänsteman.

Men lika viktigt är att skapa möjligheter för en väl fungerande förvaltning. Detta kan i vissa fall nödvändiggöra resurstillskott. Det finns emellertid även en annan — på sikt effektivare — väg att gå. Det är, som moderata samlingspartiet i andra sammanhang framhållit, att minska regelverket och sikta mot minskad offentlig styrning av verksamheter i samhället. Detta är en reform som är önskvärd bl.a. för att öka medborgarnas valfrihet på viktiga områden. Men den får också den följden att den offentliga verksamheten minskar. Därmed skapas möjligheter till ökade satsningar inom de myndigheter som oundgängligen behövs. Den offentliga verksamhet som är nödvändig kommer således i ett sådant läge att ha tillräckliga resurser för att utföra ålagda arbetsuppgifter.

I motionen har lagts fram förslag som medför lagändringar. Det bör ankomma på vederbörande utskott att utforma erforderliga sådana ändringar.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär en utredning om vidgat straffrättsligt tjänsteansvar m.m. i enlighet med vad som i motionen anförts,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i

motionen anförts om utvidgning av det straffrättsliga tjänsteansvaret,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om enskildas rätt till ersättning för skada som vållats av felaktigt handlande från myndigheternas sida,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det straffrättsliga ansvaret för kommunala tjänstemän och ledamöter i kommunala nämnder,

5. att riksdagen — under förutsättning att propositionens förslag angående ändring i brottsbalken antas — beslutar att kommunala tjänstemän skall äga reservationsrätt enligt vad i motionen anförts,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående de offentligt anställdas arbetsvillkor.

Stockholm den 5 april 1989

Rolf Dahlberg (m)

Jerry Martinger (m)

Göthe Knutson (m)

Anders Andersson (m)

Göran Ericsson (m)

Inger Koch (m)

Ewy Möller (m)

Charlotte Cederschiöld (m)

Filip Fridolfsson (m)

Eva Björne (m)

Carl G Nilsson (m)