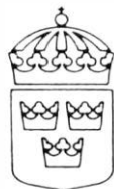


# Motion till riksdagen

## 1988/89:Ju33

av Allan Ekström (m)

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



Mot.  
1988/89  
Ju33 — 36

Propositionen innebär ett slutligt övergivande av det synsättet att det även i offentlig verksamhet är en *uteslutande* angelägenhet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren då den sistnämnde tillfogar tredje man d.v.s. allmänheten skada. Det är detta besynnerliga synsätt som uppbär 1975 års reform om avskaffande av ämbetsansvaret (se bl.a. min motion 1984/85:2976). Därmed blev det i själva verket arbetsgivaren och icke allmän domstol som hade att bedöma huruvida arbetstagaren i sin relation till tredje man uppfyllt de åtaganden hans tjänst innefattat på ett från objektiv synpunkt tillfredsställande sätt eller inte. Detta ensidiga förhållande medförde i sin tur bl.a. att JO såsom allmänhetens ombudsman förlorade de maktmedel han ditintills haft i förhållande till det allmännas funktionärer: JO blev "tandlös". Det blev — visade det sig snart — meningslöst att söka beivra övertramp i den offentliga maktutövningen.

Propositionen syftar till att delvis återinföra den ordning som gällde före år 1975. Det är hög tid att så sker med hänsyn till pågående söndervittring av det offentliga ansvaret.

De framlagda förslagen tillstyrkes i och för sig. Särskilt gäller detta återinförande dels av begreppet "tjänstefel" dels ock av rekvisitet "oaksamhet" (slarv eller slapphet).

I. *Skyddet* av tredje man — den offentliga funktionärens motpart — sträcker sig emellertid i propositionen *icke* tillräckligt långt. Det har anpassats till myndighetsutövning, låt vara att ramen föreslås vidgad från "i" till "vid" myndighetsutövning. Som framhållits av Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet undantages därmed från den föreslagna lagen (20 kap 1 § BrB) sådan offentlig verksamhet eller offentlig makt som icke har karaktär av myndighetsutövning men som likväl har stor betydelse för allmänheten, t.ex. inom sjukvårdens, utbildningens eller kommunikationsväsendets områden. All verksamhet som är skattefinansierad eller eljest bedrivs med stat och kommun som huvudman bör vara förenad med ett särskilt ansvar, detta som uttryck för ståndpunkten att särskilda krav måste ställas på sådan verksamhet som bedrivs på samhällets vägnar genom statliga eller kommunala organ. Inom det privata området finns det som regel tillgång till olika alternativ — men icke här.

Ståndpunkten, att offentlig verksamhet intar en rättslig särställning *oavsett* om den innefattar myndighetsutövning eller icke, går — som nyss-

nämnda fakultetsnämnd påpekar — att återföra till 1 kap. 9 § regeringsformen. Den likhets- och objektivitetsprincip som grundlagsfästs där gäller för *alla* som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Och JO:s och JK:s tillsynsområden omfattar, med vissa undantag, alla statliga och kommunala myndigheter.

Den föreslagna begränsningen till myndighetsutövning bör därför — av hänsyn till tredje mans berättigade anspråk på god kvalitet av offentlig verksamhet — slopas. Avgörande bör vara, om den offentlige funktionären genom oaktsamhet utsatt tredje man för risken att bli tillfogad skada eller men.

II. Nära samband härmed har frågan, om tredje man — då han lidit skada — har rätt att erhålla *gottgörelse* genom skadestånd eller om han skall nödgas bära skadan själv. Propositionen innehåller emellertid icke några förslag till förbättring av tredje mans rättsskydd här trots de massiva krav på utvidgning av det allmännas skadeståndsansvar i olika avseenden som under flera år framställts i borgerliga motioner till riksdagen. Desto mera tillfredsställande är det fördenskull att lagutskottet genom preliminärt beslut den 23 mars i år — samma dag som justitieministern för övrigt framlade en departementspromemoria i samma ämne — beslutat begära en bred parlamentarisk förutsättningslös utredning om det allmännas skadeståndsansvar. Tillfredsställande skydd för tredje man kräver följaktligen att ett utvidgat tjänstefelsansvar *förenas med* ett betydligt skärpt skadeståndsansvar. Detta bör riksdagen uttala.

Till stöd för uppfattningen att den föreslagna begränsningen av tjänstefelsansvaret till "vid myndighetsutövning" ej erbjuder tredje man tillräckligt skydd lämnar det s.k. Trifoliumfallet, i vilket mål konsumentverket lämnat missvisande uppgifter i ett pressmeddelande (NJA 1987 s. 535). Högsta domstolen konstaterade här (med siffrorna 3 mot 2) att utfärdandet av pressmeddelandet icke skett "vid myndighetsutövning i den mening som avses i 3 kap 2 § skadeståndslagen". Skadeståndstalan lämnades fördenskull utan bifall. (Skadeståndslagen har med andra ord *redan* det rekvisit — vid myndighetsutövning — som propositionen föreslår för bestämningen av tjänstefelets räckvidd.) Enligt lagrådets mening är det otillfredsställande att en sådan situation som avhandlas i rättsfallet ej ens omfattas av statens skadeståndsansvar.

III. Propositionen är otillräcklig även härutinnan, att den icke föreslår någon ändring i det förhållandet att ansvaret för *förtroendevalda ledamöter av kommunala nämnder* (se t.ex. NJA 1988 s. 26 som avser kommunstyrelse) är praktiskt taget obefintligt. Som lagrådet påpekat är det icke godtagbart att myndighet kan trotsa domstols beslut utan att de ansvariga kan ställas till svars härför (s. 55). Riksdagen bör uttala att tjänstefelsansvaret bör omfatta *även* detta område.

IV. Propositionen berör inte den av statens ansvarsnämnd påtalade besvärande *dualism* som förekommer mellan domstolen som skall bestämma påföljd för det brott tjänstemannen begått och anställningsmyndigheten

(eller ansvarsnämnden i vissa fall) som har att pröva huruvida brottet skall medföra avsked eller ej. Ansvarsnämnden anför här: "De ändringar som nu föreslås i BrB 20:1 tillgodoser emellertid inte på långt när de reformkrav som kan ställas. Kvar är exempelvis den besvärande dualismen mellan domstolen som skall bestämma påföljd för brott som en tjänsteman begått och anställningsmyndigheten (statens ansvarsnämnd i vissa fall) som har att pröva om brottet skall medföra avsked. Det finns enligt ansvarsnämndens mening starka skäl att återinföra det straffrättsliga avsättningsinstitutet för offentliganställda tjänstemän. I de flesta fall drabbas tjänstemannen hårdare av avsättning som påföljd än av den rent straffrättsliga påföljden. Det är inte acceptabelt från rättssäkerhetssynpunkt att inte också den förra påföljden prövas av domstolen i brottmålet." Vad ansvarsnämnden sålunda påtalat bör ges regeringen till känna.

V. Som framhållits i motioner (1986/87:A702) är det ej heller tillfredsställande från konstitutionella synpunkter att domare i sista hand kan skiljas från sin domarbefattning genom avgörande från *en korporativt sammansatt domstol*, där yrkesdomarna för övrigt är förordnade på viss tid, och icke genom dom av högsta domstolen. Även detta förhållande talar för att den tidigare ordningen med H.D. som sista instans nu återinförs, vilket bör ges regeringen till känna.

VI. Genom att tjänstefelet knytes till oaktsamhet, där gärning som vid en helhetsbedömning bedöms såsom ringa icke skall föranleda straff, kommer det i praktiken att uppstå kollision med tjänsteförseelse i 10 kap. 1 § LOA. Det kan därför ifrågasättas — vilket ansvarsnämnden gjort — om det är meningsfullt med dubbla straffsystem på sätt som blir följden. Till saken hör att allmänheten icke hyser samma förtroende för administrativa disciplinorgan som för domstol, även av den anledningen att den förfördelade inte har någon ställning alls i disciplinär process; Förhandlingarna vid det 31 nordiska juristmötet i Helsingfors 1987, del II s. 619. Frågan synes förtjänt av särskilda överväganden, vilket riksdagen bör ge regeringen till känna.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag

1. att riksdagen beslutar slopa begränsningen för tjänstefelsansvaret till myndighetsutövning,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett utvidgat skadeståndsansvar för det allmänna såsom komplettering till ett straffrättsligt tjänstefelsansvar,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ansvar för förtroendevalda ledamöter av kommunala nämnder,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om undanröjande av föreliggande dualism mellan domstol och anställningsmyndighet,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om upphävande av 10 kap. 1 § lagen om offentlig anställning.

Mot.1988/89  
Ju33

Stockholm den 30 mars 1989

*Allan Ekström (m)*