

Nr 31

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om rätt för kommun att bestrida rättegångskostnader för kommunal förtroendeman.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I: 164 av herrar Rönnberg, Paul Jansson och Hjorth samt II: 178 av herr Wikner samt herrar Hammarsten, Lindkvist, Nyström och Wiklund i Härnösand (alla s). — Texten är tryckt i *andra* kammaren.

Hemställan avser: »att riksdagen måtte besluta om en utredning rörande ändring av kommunallagarna i syfte att ge kommunerna möjlighet att bestrida rättegångskostnader för kommunala förtroendemen i de fall dessa ställes till ansvar för åtgärder som de vidtagit under utövande av sina förtroendeuppdrag».

Gällande ordning m. m.

I fråga om primärkommuns kompetens föreskrivs i 3 § kommunallagen, att kommun äger själv, efter vad i denna lag närmare bestämmes, vårda sina angelägenheter, såvitt inte handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan. Vidare hänvisas i paragrafen till vad som är särskilt stadgat angående vissa kommunala angelägenheter. För landstingskommunerna har bestämmelser av motsvarande art intagits i 4 § landstingslagen. Beträffande innebörden av den för primärkommun givna grundläggande kompetensföreskriften rådde i förarbetena enighet om att det i stort sett borde bli rättstillämpningens sak att med beaktande av samhällsutvecklingens krav ange gränserna för kommunernas kompetens.

Ledamöter av kommunala styrelser och nämnder och vissa andra kommunala förtroendemen är underkastade fullständigt ämbetsansvar. Gällande bestämmelser om ämbetsbrott i 20 kap. brottsbalken straffsanktionerar i princip varje förseelse i tjänsten. Enligt praxis anses emellertid ansvar för tjänstefel inte böra utdömas, då felet prövas inte vara av beskaffenhet att föranleda ansvar.

Frågan om kommuns rätt att bestrida rättegångskostnader för kommunal förtroendeman behandlas inte i förarbetena till gällande kompetensföreskrifter. Ej heller synes den ha upptagits i senare lagstiftningssammanhang. Rätts-
Bihang till riksdagens protokoll 1969. 5 saml. 2 avd. Nr 31

praxis innehåller emellertid några avgöranden av intresse i sammanhanget. I RÅ 1955 I 168 undanröjde regeringsrätten kommunalt beslut att ersätta förtroendemän ådömda böter, skadestånd och rättegångskostnader. Utgången blev densamma i rättsfallet RÅ 1963 I 223. I detta fall avsåg det upphävda beslutet endast bestridande av rättegångskostnader. Motiveringen var i båda fallen att de upphävda besluten inte avsett en kommunens angelägenhet och att fullmäktige därför genom besluten överskridit sin befogenhet.

Här skall även erinras om gällande allmänna regler om ersättning åt tilltalad från statsverket. Sådan ersättning kan utgå, om den tilltalade frikännes. Även om så sker är dock huvudregeln, att den tilltalade inte får någon ersättning (jfr 31 kap. 2 § rättegångsbalken). Om offentlig försvarare förordnats för den tilltalade, ersättes försvararen alltid av allmänna medel. Dömes den tilltalade för brottet skall han normalt förpliktas att återgälda statsverket kostnaderna. När beloppet inte står i rimligt förhållande till den tilltalades brottslighet och villkor må dock ersättning jämkas efter vad som prövas skäligt. Om den tilltalade tillerkänts fri rättegång, gäller förmånligare regler än vad nu sagts.

Regeringsrättsavgörandena

Här skall lämnas kortfattade redogörelser för omständigheterna i de ovan angivna regeringsrättsfallen.

I *1955 års fall* (RÅ 1955 I 168) hade fyra fullmäktigeledamöter vid upp rättande av besvärsskrift för kommunens räkning gjort sig skyldiga till ärekränkande uttalanden om fjärdingsman. För detta, som ansågs utgöra missfirmelse mot tjänsteman och ärekränkning, ådömdes de böter och förpliktades utge skadestånd. På framställning av de dömda beslöt kommunalfullmäktige bevilja dem ersättning med tillhoppa omkring 8 000 kr. Beloppet motsvarade vad de erlagt med anledning av åtalet i böter, skadestånd och rättegångskostnader samt i form av personliga utlägg för resor. Fullmäktige antecknade till sitt beslut, att de dömda åsamkats ifrågavarande utgifter »i sin kommunala verksamhet». KB upphävde efter besvär beslutet, då det inte avsåg en kommunens angelägenhet. Regeringsrätten gjorde ej ändring.

I *1963 års fall* (RÅ 1963 I 223) åtalades en kommunalingenjör och kommunalnämndens ordförande för egenmäktigt förfarande och åsidosättande av tjänsteplikt resp. anstiftan av egenmäktigt förfarande och ringa tjänstemissbruk. Åtalen avsåg att de för kommunens räkning olovligen innehållit tertiärlånemedel, som av bostadsstyrelsen utbetalts till det kommunala förmedlingsorganet för att av detta tillställas två byggmästare. De tilltalade bestred åtalen under åberopande av att kommunen haft motfordringar på byggmästarna. Häradsrätten underkände de tilltalades invändning och fann att de genom sitt förfarande i och för sig gjort sig skyldiga till tjänstefel resp. medhjälp därtill. Under beaktande bl. a. av de tilltalades uppgift att de följt allmän kommunal praxis och därför ansett sig ha handlat efter bästa

förstånd fann rätten emellertid ansvar skäligen inte böra förekomma. Åtalen ogillades därför. Vid rättegången biträdde de tilltalade av advokat som privat — alltså ej offentlig — försvarare. Kommunalfullmäktige beslöt att de tilltalades advokatkostnader — 560 kr. — ävensom deras kostnader för resor och uppehälle med anledning av åtalen skulle gäldas av visst kommunalt anslag. KB upphävde efter besvär beslutet, då det inte avsåg en kommunens angelägenhet. Kommunen fullföljde till regeringsrätten. I utlåtande hemställde KB att kommunens besvär måtte lämnas utan bifall. KB anförde därvid bl. a. att, om kommunen skulle anses ha befogenhet att ersätta de tilltalades kostnader i målet, skulle konsekvenserna bli att kommunen även borde vara behörig att i händelse av fällande dom ersätta böter och skadestånd som ådömdes kommunala tjänstemän och förtroendemän. Dylika beslut ansåg länsstyrelsen inte falla under den kommunala kompetensen. Regeringsrätten fann ej skäl göra ändring.

Pågående utredningar

Frågor som sammanhänger med den kommunala och landstingskommunala kompetensen behandlas för närvarande av *kommunalrättskommittén*, som erhållit direktiv i detta hänseende den 5 mars 1965. Direktiven tar huvudsakligen sikte på frågan om kommunernas rätt att stödja näringsverksamhet av olika slag. Frågan om kommuns rätt att ersätta förtroendemans rättegångskostnader berörs inte i direktiven. Det sägs där allmänt, att i reglerna om den kommunala kompetensen bör — utöver vad som särskilt framhållits i direktiven — göras de ändringar, som en genomgång av praxis kan ge anledning till.

Frågan om ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst är för närvarande föremål för utredning inom den under år 1966 tillkallade *ämbetsansvarskommittén*. I ett under året utkommet principbetänkande (SOU 1969:20) redogör kommittén för huvuddragen av ett nytt för offentliga funktionärer avsett enhetligt sanktionssystem. Enligt detta sker en omfattande avkriminalisering i förhållande till vad som nu gäller. Straffansvaret för vanliga tjänstefel föreslås således avskaffat. I stället skall beivrande ske i disciplinär väg. Endast vissa grövre förseelser avses vara straffbara och skola prövas av domstol. I principbetänkandet uttalas att inom kommunala organ sysselsatta uppdragstagare vilkas uppdrag är av relativt lång varaktighet synes böra vara underkastade såväl straffsanktion som disciplinärt ansvar. Dit hör ledamöter av kommunala nämnder och styrelser, kommunalråd m. fl.

Motionerna

Motionärerna framhåller att de kommunala nämnderna numera har att med ledning av en ofta svårtolkad lagstiftning handlägga alltmera kompli-

cerade frågor. Utvecklingen gör det sannolikt, anför motionärerna, att kommunala förvaltningsfrågor i ökad utsträckning leder till rättsåtgärder mot enskilda förtroendemän. Enligt motionärerna visar föreliggande rättsfall att förtroendemännen i de aktuella fallen handlat i tron att de på bästa sätt verkat för sitt samhälle. Motionärerna anser det därför vara orimligt att förtroendemännen utöver eventuellt straff skall behöva bestrida kostnaderna för »rättegång, försvarsadvokat, speciella utredningar m. m.». Det måste enligt motionärerna vara rimligt att respektive kommun genom ändring i kommunallagarna eller på annat lämpligt sätt »ålägges» att bestrida kostnaderna för försvar och eventuell rättegång för förtroendemän i denna typ av ärenden.

Utskottet

Enligt rättspraxis äger kommun inte bestrida kostnader som kommunal förtroendeman ådrager sig i rättegång angående åtgärder som han vidtagit under utövande av sitt förtroendeuppdrag. Praxis avser dock endast brottmål och därvid bara fall, där förtroendemannen fällts till ansvar eller där det i domskälen uttalats att han handlat felaktigt. Något fall där förtroendeman t. ex. vunnit civilprocess men inte fått ut utdömd kostnadsersättning har veterligen inte varit föremål för prövning.

För närvarande pågår utredningsarbete angående ämbetsansvaret och den kommunala kompetensen. Först sedan detta slutförts kan ställning tagas till det i motionerna framförda reformkravet. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I: 164 och II: 178.

Stockholm den 22 oktober 1969

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Sveningsson (m), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Sten Andersson (s), Svenungsson (m), Nyquist (s) och Lindblad (fp); samt

från andra kammaren: herrar Larsson i Luttra (cp), Adamsson (s), Henningsson (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Nelander (fp), Andersson i Billingsfors (s), Werner (m) och Strömberg (fp).