

# HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 21 maj 2008

Mål nr

B 3239-06

## **KLAGANDE**

1. HA

Ombud och offentlig försvarare: Advokat LB

2. PP

Ombud och offentlig försvarare: Advokat RB

## **MOTPART**

Riksåklagaren

Box 5553

114 85 Stockholm

## **SAKEN**

Tjänstefel

## **ÖVERKLAGADE AVGÖRANDET**

Svea hovrätts dom den 22 juni 2006 i mål B 5854-05

## DOMSLUT

Högsta domstolen förklarar att fängelse skall anses ingå i straffskalan för de brott som hovrätten har dömt HA och PP för.

Högsta domstolen meddelar inte prövningstillstånd i de delar där frågan har förklarats vilande. Hovrättens dom står därmed fast.

För försvaret av HA i Högsta domstolen tillerkänns LB ersättning av allmänna medel med sextusenfyrahundratrettio (6 430) kr, avseende arbete. Denna kostnad skall stanna på staten. I ersättningen ingår mervärdesskatt med 1 286 kr.

För försvaret av PP i Högsta domstolen tillerkänns RB ersättning av allmänna medel med femtusenettiohundranittiosex (5 196) kr, avseende arbete. Denna kostnad skall stanna på staten. I ersättningen ingår mervärdesskatt med 1 039 kr.

## YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

HA och PP har yrkat att Högsta domstolen ogillar åtalen mot dem.

Riksåklagaren har bestritt ändring.

Högsta domstolen har med anledning av HAs och PPs överklaganden meddelat prövningstillstånd såvitt avser frågan om fängelse skall anses ingå i straffskalan för de brott som hovrätten dömt dem för. Frågan om

meddelande av prövningstillstånd med anledning av deras överklaganden i övrigt har förklarats vilande.

## DOMSKÄL

HA och PP har av hovrätten dömts för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § första stycket brottsbalken, HA till villkorlig dom i förening med dagsböter och PP till dagsböter. Båda har förpliktats att betala avgift till brottsofferfonden.

Enligt den angivna bestämmelsen döms den för tjänstefel som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Den föreskrivna straffskalan för brottet är böter eller fängelse i högst två år.

En skyldighet att betala avgift till brottsofferfonden förutsätter att det ingår fängelse i straffskalan för brottet (1 § lagen, 1994:419, om brottsofferfond).

Den fråga som Högsta domstolen nu har att ta ställning till är om fängelse skall anses ingå i straffskalan för de brott som hovrätten har dömt HA och PP för.

Bedömningen skall ske med utgångspunkt i regeringsformens principiella krav på att straffbestämmelser med fängelse i straffskalan skall beslutas av riksdagen (2 kap. 8 och 12 §§, jfr 8 kap. 1 och 3 §§). I det som i princip skall regleras genom lag ingår beskrivningen av den straffbelagda gärning som kan följas av ett frihetsstraff (NJA 2005 s. 33 och 2006 s. 293 samt prop. 1973:90 s. 315). Frågan är om tjänstefelsbestämmelsen uppfyller regeringsformens krav genom hänvisningen till ”vad som gäller för uppgiften”, ett

uttryck som inte närmare preciseras i författningstexten och som därför kan behöva fyllas ut av andra normer än lag.

Att uppmärksamma är då till en början 8 kap. 7 § regeringsformen, som i vissa fall inskränker kravet på lagreglering, och den rättspraxis som har utvecklats i anslutning till paragrafen. Sålunda gäller enligt första stycket att regeringen – efter bemyndigande i lag – genom förordning kan meddela föreskrifter i vissa särskilt angivna ämnen. Enligt paragrafens andra stycke medför ett sådant bemyndigande inte rätt att meddela föreskrifter om annan rättsverkan av brott än böter. Riksdagen kan dock i lag, som innehåller bemyndigande med stöd av 7 § första stycket, föreskriva även annan rättsverkan än böter för överträdelse av föreskrift som regeringen meddelar med stöd av bemyndigandet.

Bestämmelsen i 8 kap. 7 § regeringsformen har fått betydelse vid bedömningen av s.k. blankettstraffstadganden. Dessa kännetecknas av att brottsbeskrivningen fylls ut genom hänvisning till en primär rättsregel på något annat ställe i samma författning eller utanför denna. I rättstillämpningen har 8 kap. 7 § ansetts tillåta blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan, när hänvisning sker till föreskrifter som meddelas av regeringen. Däremot har det inte ansetts förenligt med regeringsformen att blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan fylls ut av förvaltningsmyndigheter och kommuner på ett sådant sätt att den härigenom straffbelagda gärningen helt eller i det väsentliga anges i deras föreskrifter. Högsta domstolen har därför funnit att fängelse inte kan anses ingå i straffskalan – trots att det föreskrivs i straffbestämmelsen – om åtalet avsett en gärning som väsentligen anges i myndighetsföreskrifter (NJA 2005 s. 33 och 2006 s. 293).

Tjänstefelsbestämmelsen i 20 kap. 1 § brottsbalken skiljer sig från de stadganden som har varit uppe till bedömning i de tidigare rättsfallen. Bestämmelsen tar sikte på felaktig myndighetsutövning i allmänhet och tillämpningsområdet är alltså inte begränsat till normer av det slag som anges i 8 kap. 7 § regeringsformen (jfr 8 kap. 13 § och Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl. 1999, s. 194). Detta kan inte i sig anses hindra att bestämmelsen om tjänstefel fylls ut genom andra normer än lag (jfr Asp, EU och straffrätten, 2002, s. 295).

Lagtexten i 20 kap. 1 § brottsbalken är också annorlunda utformad än de stadganden som bedömdes i rättsfallen från år 2005 och 2006. Sålunda innehåller den inte någon hänvisning till andra regler i författning eller över huvud någon uttrycklig koppling till en viss primär rättsregel. En koppling av det slaget fanns tidigare i bestämmelsen. Enligt den lydelse som trädde i kraft år 1976 förutsatte ett ansvar för myndighetsmissbruk bl.a. att någon i myndighetsutövning hade åsidosatt vad som gällde ”till följd av lag eller annan författning”. Med det uttrycket åsyftades en generell norm som hade beslutats av riksdagen, regeringen, förvaltningsmyndighet, kommun eller landstingskommun kompletterad med andra rättskällor som förarbetsuttalanden och prejudikat (prop. 1975:78 s. 180).

Uttrycket ersattes år 1989 med den nu gällande hänvisningen till ”vad som gäller för uppgiften”. Skälet till ändringen var att det kunde förekomma situationer, där ett visst handlingsmönster tedde sig så självklart och naturligt att detta inte uttryckligen angetts i någon författning eller kunde anses framgå av förarbeten eller prejudikat. Det ansågs inte möjligt och ofta

inte heller önskvärt att ge föreskrifter för alla tänkbara situationer. (Prop. 1988/89:113 s. 15 och 24.)

I betydande utsträckning tar tjänstefelsbestämmelsen dock alltjämt sikte på vad som följer av andra föreskrifter. Det är emellertid klart att straffansvaret inte sammanfaller med eller helt bestäms av tillämpningsområdet för andra rättsregler. Sålunda är bestämmelsen i 20 kap. 1 § brottsbalken inte utformad som en sanktionsregel för överträdelser av vissa andra föreskrifter.

Lagbestämmelsen innehåller en beskrivning av den straffbelagda gärningen och framstår i den meningen som i och för sig fullständig. Att olika normer och påbudna handlingsmönster får vägas in i bedömningen om en viss handling eller underlåtenhet strider mot vad som gäller för uppgiften och därigenom indirekt kan påverka straffansvaret innebär inte att den straffbelagda gärningen beskrivs i andra rättsregler än lagbestämmelsen.

Med andra ord utgör de olika utfyllande normer som kan ges betydelse vid prövningen inte en del av själva brottsbeskrivningen i straffbestämmelsen.

Det kan därmed inte ur regeringsformen härledas ett krav på att alla utfyllande normer av detta slag skall vara beslutade i den ordning som förutsätts vid straffbestämmelser med fängelse i straffskalan. Om fängelse i straffskalan förutsatte ett generellt krav på att utfyllande författningsföreskrifter av nu aktuellt slag fick beaktas vid bedömningen av tjänstefel bara om de följde regeringsformens krav för strafflagstiftning med fängelsepåföljd, skulle det kunna leda till att sådana riktlinjer som inte ens kommit till uttryck i någon författning ibland skulle få större tyngd än författningsföreskrifter. En sådan ordning kan inte ha varit avsedd och kan, som konstaterats, inte anses följa av regeringsformen.

HA och PP har av hovrätten dömts för tjänstefel, eftersom det befunnits utrett att de som anställda vårdare vid en kriminalvårdsanstalt underlåtit att vidarebefordra viss information till sina överordnade. Det förhållandet att deras underlåtenhet innebar ett åsidosättande av en arbetsordning som beslutats av en myndighet, kan i enlighet med det nyss sagda inte anses hindra att fängelse ingår i straffskalan.

Den fråga som har ställts upp i prövningstillståndet bör därför så besvaras att fängelse skall anses ingå i straffskalan för de brott som hovrätten har dömt HA och PP för.

Skäl saknas att meddela prövningstillstånd i de delar där frågan därom har förklarats vilande.

---

---

---

I avgörandet har deltagit: justitieråden Johan Munck, Leif Thorsson, Per Virdesten, Anna Skarhed och Gudmund Toijer (referent)  
Föredragande revisionssekreterare: Carola Thelin