



Högsta domstolen  
Box 2066  
103 12 STOCKHOLM

## Överklagande av hovrättsdom – företagsbot

### Klagande

Riksåklagaren

### Motpart

Uddevalla kommun

*Ombud:* EH

### Saken

Företagsbot

### Dom

Hovrätten för Västra Sveriges dom den 30 september 2014 i mål B 1137-14

---

### Yrkande

Jag yrkar att Högsta domstolen ändrar hovrättens dom och ålägger Uddevalla kommun en företagsbot om 200 000 kronor.

### Rättsfrågan i målet

Målet gäller en olyckshändelse i en slöjdsal i en kommunal skola. När en flicka i årskurs fem använde en pelarborrmaskin fastnade hon med en arm i borsten och ådrog sig bl.a. ett brott på strålbenet. Skolans rektor och elevens slöjdlärare har i målet dömts för arbetsmiljöbrott genom vållande till kroppsskada.

Enligt 36 kap. 7 § brottsbalken kan en näringsidkare åläggas företagsbot under förutsättning att det brott det är fråga om har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. I målet har den av åklagaren förda talan om företagsbot lämnats utan bifall med hänvisning till att den verksamhet som kommunen bedriver i skolan inte är att anse som näringsverksamhet. Det är beträffande denna fråga jag anser att det finns ett behov av vägledande uttalanden av Högsta domstolen.

### **Grunder för överklagandet, m.m.**

Jag hemställer om anstånd med att utveckla grunderna för överklagandet och att ange skälen för prövningstillstånd till tisdagen den 11 november 2014.

Kerstin Skarp

My Hedström

#### Kopia till:

Utvecklingscentrum Malmö  
Nationella åklagaravdelningen, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Göteborg  
(AM-154416-12)  
Nationella åklagaravdelningen, avdelningschefen



Högsta domstolen  
Box 2066  
103 12 STOCKHOLM

## Utveckling av grunderna för talan i Högsta domstolens mål nr B 5205-14

### Överklagandet

Den 28 oktober 2014 överklagade jag Hovrätten för Västra Sveriges dom av den 30 september 2014 i mål nr B 1137-14 till Högsta domstolen. I överklagandet yrkas att Högsta domstolen ska ändra hovrättens dom och ålägga Uddevalla kommun en företagsbot om 200 000 kronor. Jag har beviljats anstånd med att utveckla grunderna för överklagandet till den 11 november 2014.

### Bakgrund

Målet gäller en olyckshändelse i en slöjdsal i en kommunal skola. När en flicka i årskurs fem använde en pelarborrmaskin fastnade hon med en arm i borren och ådrog sig bl.a. ett brott på strålbenet.

Skolans rektor och elevens slöjdlärare har i målet dömts för arbetsmiljöbrott genom vållande till kroppsskada. Domstolarna har ansett att de både rektorn och slöjdläraren har åsidosatt vad som ålegat dem enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) till förebyggande av olycksfall och att de därigenom har orsakat flickans skador.

Åklagaren förde även talan om företagsbot mot kommunen. I ansökan om stämning påstods att arbetsmiljöbrotten hade begåtts i utövningen av kommunens näringsverksamhet och hade begåtts av personer i kommunen som haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten.

Tingsrätten ogillade talan om företagsbot. Enligt tingsrätten var den verksamhet som kommunen bedrev i skolan inte att anse som näringsverksamhet. I detta avseende uttalade tingsrätten följande.

Tingsrätten konstaterar inledningsvis att skolverksamheten vid Forshällaskolan innefattar inslag av myndighetsutövning men dessa inslag är inte så framträdande att det utesluter att verksamheten kan betraktas som näringsverksamhet. Tingsrätten har därför att göra en prövning av om verksamheten kan anses vara av ekonomisk art. Den skolverksamhet som kommunen bedriver i Forshällaskolan finansieras enbart av skattemedel. Verksamheten är vidare obligatorisk och lagreglerad och bedrivs helt utan avgifter. Tillhandahållandet av utbildning är således helt oberoende av en motprestation. Privaträttsliga aktörer har visserligen rätt att bedriva skolverksamhet vilket innebär att samtliga allmänna skolor är konkurrensutsatta. Tingsrätten anser emellertid inte att detta förhållande ensamt kan medföra att den allmänna skolan kan anses innehålla ekonomiska inslag i den utsträckning att verksamheten ska betraktas som näringsverksamhet. Särskilt med hänsyn till legalitetsprincipen är det enligt tingsrättens uppfattning upp till lagstiftaren att bestämma om sådan verksamhet ska omfattas av begreppet näringsverksamhet. Mot bakgrund av vad som nu anförts anser tingsrätten inte att den verksamhet som kommunen bedriver i allmän skola är näringsverksamhet. Talan om företagsbot ska därför lämnas utan bifall.

Efter att åklagaren överklagat och yrkat bifall till sin talan om företagsbot fastställde hovrätten tingsrättens dom i denna del. Av domskälen framgår att hovrätten inte gjorde några andra bedömningar än tingsrätten.

Kammaråklagaren Lotten Loberg vid Nationella åklagaravdelningen, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, begärde riksåklagarens prövning av om talan i målet skulle fullföljas till Högsta domstolen. Därvid hänvisades till vad kammaråklagaren Kristina Persson anförde vid sitt överklagande av tingsrättens dom. Utvecklingscentrum Malmö tillstyrkte framställningen. De nämnda handlingarna bifogas (bilaga 1 och 2).

## **Grunder**

### **Den centrala frågan i målet**

Enligt 36 kap. 7 § brottsbalken är en förutsättning för åläggande av företagsbot att det brott det är fråga om har begåtts i utövningen av näringsverksamhet.

Hovrätten har ogillat talan om företagsbot med hänvisning till att den skolverksamhet kommunen bedriver inte är att anse som näringsverksamhet. Det är beträffande denna fråga jag anser att det finns ett behov av vägledande uttalanden av Högsta domstolen.

### **Förarbetena**

Företagsbot som särskild rättsverkan infördes i svensk rätt år 1986. Av förarbetena till lagstiftningen framgår att syftet var att tillskapa en effektiv sanktion för brott i näringsverksamhet. Sanktionen utformades så att den skulle innefatta ett påtagligt klander och på ett effektivt sätt eliminera de vinstintressen som kan ligga bakom brott av detta slag. Företagen måste då räkna med att det finns

en beaktansvärd risk för att för brottsliga förfaranden leder till kännbara förluster, vilket i sig borde verka brottsavhållande och föranleda att man i företagen utövar en effektivare tillsyn över att verksamheten bedrivs i lagliga former. Av bl.a. rättvise- och effektivitetsskäl ansågs det klart att sanktionen borde kunna tillämpas oberoende av företagets ägarform och juridiska konstruktion i övrigt (se prop. 1984/85:23, s. 15 ff.).

Vad gäller frågan om vilka som ska kunna åläggas företagsbot uttalades i propositionen att begreppen näringsidkare och näringsverksamhet hade en ganska klar avgränsning och inte torde medföra några större problem. Vidare uttalades att i modern lagstiftning brukar med uttrycket näringsidkare förstås fysiska eller juridiska personer som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om verksamheten är inriktad på vinst eller ej. I detta sammanhang hänvisades bl.a. till förarbetsuttalanden avseende dels den då gällande konsumentkreditlagen (prop. 1976/77: 123 s. 152), dels i anslutning till förslaget till konsumenttjänstlag (prop. 1984/85: 110 s. 141). I båda dessa propositioner uttalades att termen näringsidkare, i överensstämmelse med vad som är fallet enligt annan lagstiftning, ska fattas i vidsträckt mening (se a. prop., s. 24).

I propositionen till lagstiftningen om företagsbot uttalades att även statliga och kommunala bolag faller in under begreppet näringsidkare. Detsamma angavs gälla såväl statliga som kommunala affärsdrivande verk liksom andra statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter som bedriver näringsverksamhet. Beträffande de affärsdrivande verken uttalades att de har stor självständighet i ekonomiskt hänseende och att avsikten är att deras verksamhet ska vara lönsam eller i vart fall självbärande. De konkurrerar ofta med det privata näringslivet, och likställighetsprincipen bör föranleda att även statlig näringsverksamhet som bedrivs av de affärsdrivande verken omfattas av lagstiftningen. Den omständigheten att företagsboten tillfaller staten ansågs inte utgöra något principiellt hinder mot att statliga rättssubjekt åläggs en sådan bot. När det gäller kommunerna uttalades att sådan kommunal näringsverksamhet som bedrivs genom särskilda juridiska personer, från kommunen helt avskilda rättssubjekt (vanligen aktiebolag), under alla förhållanden bör omfattas av bestämmelserna om företagsbot. Vidare borde näringsverksamhet som bedrivs i kommunallagsreglerade former kunna jämföras med sådan näringsverksamhet som bedrivs av statliga organ. Det angavs som föga ändamålsenligt om företagsbot skulle kunna komma i fråga för verksamhet som i en kommun drivs genom ett bolag, men vara utesluten för samma typ av verksamhet som i en annan kommun drivs i kommunallagsreglerad form (se a. prop. s. 26 f. och s. 62).

Vidare kan nämnas att i propositionen till preskriptionslagen konstaterades att det avgörande för frågan om vilken preskriptionstid som ska gälla för krav på ersättning för offentliga tjänster är om det offentliga organ som har tillhandahållit tjänsten kan anses ha gjort detta i egenskap av näringsidkare. I detta sammanhang uttalades att frågan huruvida en fordran härrör från myndighets-

utövning inte är utslagsgivande. Visserligen torde som regel en verksamhet som innebär myndighetsutövning inte samtidigt kunna betraktas som näringsverksamhet och omvänt. Men det ansågs inte vara säkert att det alltid går att dra en klar gräns i detta avseende. Detta eftersom det kan förekomma att en verksamhet bör betraktas som näringsverksamhet trots att den innehåller inslag av myndighetsutövning (se prop. 1979/80:119, s. 187).

År 1997 överlämnade Företagsbotsutredningen sitt betänkande Straffansvar för juridiska personer (SOU 1997:127) till regeringen. Utredningen föreslog att reglerna om företagsbot skulle upphävas, samtidigt som företag och andra juridiska personer skulle kunna dömas till straff. Enligt förslaget skulle även staten och kommuner kunna dömas till straff, med undantag för brott som begåtts i myndighetsutövning. Straffansvaret för juridiska personer föreslogs begränsas till brott i verksamheten. Ansvar skulle därför kunna aktualiseras utan att en verksamhet skulle kunna betecknas som näringsverksamhet. Detta skulle exempelvis kunna gälla verksamhet inom stat och kommun. Enligt utredningen fanns det inte anledning att särbehandla sådana överträdelser. Vidare framhölls att en formell begränsning till näringsverksamhet i praktiken skulle kunna medföra inte oväsentliga tillämpningsproblem. I betänkandet konstaterades att staten och kommunerna också svarar för verksamheter som påverkar människors levnadsförhållanden på samma sätt som privata verksamheter. Det ansågs även fortsättningsvis vara viktigt att markera en likställdhet mellan privat och offentlig verksamhet, även vad avser det straffrättsliga ansvaret för inträffande händelser. Detta angavs särskilt gälla när stat eller kommun driver näringsverksamhet eller någon därmed jämförbar aktivitet (se betänkandet, s. 13, 229 ff., 244 f. och 304).

Under remissbehandlingen av Företagsbotsutredningens betänkande riktade ett antal remissinstanser kritik mot att utredningen inte närmare hade utrett huruvida det skulle vara möjligt att, i stället för att införa ett helt nytt system, effektivisera det befintliga systemet med företagsbot. Ett förslag till en reformering av företagsbotssystemet kom därför att lämnas i departementspromemorian Företagsbot (Ds Ju 2001:69).

Förslaget i Ds Ju 2001:69 kom så småningom att leda till lagstiftning. Företagsbotsutredningens förslag till ett system med straffansvar för juridiska personer kom således inte att genomföras; i stället reformerades reglerna om företagsbot. En förutsättning för tillämpning av reglerna om företagsbot är dock även fortsättningsvis att brott har begåtts i näringsverksamhet. Företagsbotsutredningens förslag att ansvar skulle kunna aktualiseras även utan att en verksamhet skulle kunna betecknas som näringsverksamhet kom således inte att genomföras. Förslaget var för övrigt inte heller föremål för någon diskussion i förarbetena. Vad gäller frågan om möjligheten att ålägga statliga och kommunala rättssubjekt företagsbot konstaterades endast att de då gällande reglerna innebar att både näringsverksamhet som bedrivs i privat och offentlig – statlig

och kommunal – regi omfattas av regleringen. Därvid hänvisades till de i det föregående redovisade uttalandena i förarbetena till de ursprungliga reglerna om företagsbot (se prop. 2005/06:59, s. 20 [med hänvisning till prop. 1985/86:23 s. 26 ff. och s. 62 f.]).

2006 års lagändringar innebar bl.a. att möjligheten att ålägga företagsbot utvidgades. En viktig ändring var att näringsidkarens ansvar enligt reglerna om företagsbot i viss utsträckning blev primärt i förhållande till det individuella straffrättsliga ansvaret vad gäller oaktsamma brott i näringsverksamhet som straffvärdemässigt ligger på bötesnivå. Sålunda infördes en åtalsprövningsregel i 36 kap. 10 a § brottsbalken enligt vilken ett brott som kan föranleda talan om företagsbot och som har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Reformen innebar också att det numera är möjligt för åklagare att ålägga företagsbot med tillämpning av strafföreläggandeinstitutet om boten avser ett belopp som inte överstiger 500 000 kronor.

### **Kort om EU och sanktioner för juridiska personer**

Inom EU-rätten ställs i många sammanhang krav på att medlemsstaterna ska ingripa med verkningsfulla sanktioner och ibland med straffrättsliga åtgärder mot juridiska personer. Juridiska personer brukar definieras som ”varje rättssubjekt som har denna status enligt tillämplig nationell lagstiftning, med undantag för stater eller offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer” (se t.ex. artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser). Enligt denna definition undantas således statliga och offentliga organ endast när de ägnar sig åt offentlig maktutövning, myndighetsutövning torde därför falla utanför definitionen.

Sverige har hittills ofta när det i EU-rättsliga rättsakter ställts krav på ingripanden med sanktioner mot juridiska personer hänvisat till möjligheten att ålägga företagsbot. Eftersom myndigheter och kommuner inte betraktas som juridiska personer endast när de ägnar sig åt offentlig maktutövning förutsätter denna hållning att företagsbot kan åläggas i samtliga övriga situationer.

### **Praxis**

Frågan om hur begreppen näringsidkare och näringsverksamhet i 36 kap. 7 § brottsbalken ska tolkas har inte varit central i något av de fall Högsta domstolen prövat reglerna om företagsbot (se NJA 1991 s. 783, NJA 1999 s. 87, NJA 2012 s. 826 och NJA 2014 s. 139 I-IV).

Rättsfallen NJA 2014 s. 139 I-IV gällde främst frågan om bestämmande av företagsbots storlek enligt 36 kap. 9 § brottsbalken. I Högsta domstolens

domskäl finns dock en utförlig genomgång av innebörden av regleringen om företagsbot. Under rubriken "Något om näringsidkare och näringsverksamhet" uttalades bl.a. följande.

8. Vem som är att bedöma som näringsidkare behandlas i förarbetena. Uttrycket näringsidkare anges ha samma innebörd som på andra håll i lagstiftningen. Med näringsidkare avses således varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om denna är inriktad på vinst eller ej. Till de juridiska personer som bedriver näring hör i första hand sådana rättssubjekt som har bildats för ändamålet, t.ex. det stora flertalet aktiebolag samt handelsbolag, ekonomiska föreningar och vissa stiftelser. Också statliga och kommunala bolag hör hit, liksom enskilda personer som driver näringsverksamhet. (Se prop. 1985/86:23 s. 24 och 62.)

9. Med näringsverksamhet förstås sådan verksamhet som framstår som ett led i det som näringsidkarens rörelse tar sikte på. Genom att det ska vara fråga om brott i utövningen av näringsverksamhet krävs att handlandet har utförts av näringsidkaren eller dennes ställföreträdare eller av anställda eller uppdragstagare hos näringsidkaren. Gärningen ska typiskt sett ha en klar anknytning till den verksamhet som bedrivs av näringsidkaren. (Se Nils-Olof Berggren m.fl., Brottsbalken, En kommentar, maj 2012, BrB 36:4 s. 1.)

NJA 1988 s. 503 I och II gällde frågan om vilken preskriptionstid som skulle gälla för fordran avseende dels engångsavgift för utförande av allmän va-anläggning enligt lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, dels avgift enligt lagen om avgift för innehav av televisionsmottagare. Fordringar inom konsumentområdet har kortare preskriptionstid (tre år) och frågan i målen var om fordringarna avsåg en nytthet som en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet tillhandahållit en konsument. Högsta domstolen konstaterade att definitionen av näringsidkare är mycket vidsträckt och omfattar varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk natur. Om en fordring härrör från "ren" myndighetsutövning är bestämmelserna om treårspreskription inte tillämpliga. Vidare blir den längre preskriptionstiden tillämplig när förhållandet uppvisar så påtagliga moment av offentlig maktutövning att det helt skiljer sig från en privaträttslig relation. Högsta domstolen fann i båda målen att regeln om konsumentpreskription var tillämplig. När det gäller va-anläggningen uttalade Högsta domstolen att även om rättsförhållandet mellan en kommun som huvudman för en allmän va-anläggning och brukarna av anläggningen till övervägande del är av offentligrättslig art, kan kommunens verksamhet som huvudman inte anses inrymma sådana inslag av offentlig maktutövning som nyss sagts. Beträffande televisionsmottagaren uttalades att avgiften för apparatinnehavaren framstår som en ersättning för hans möjlighet att se de program som produceras av programföretagen. Rent faktiskt så finansieras också framställningen av program i huvudsak genom dessa avgifter. Därför ansågs programföretagens verksamhet som yrkesmässig näringsverksamhet.



Rättsfallet NJA 1993 s. 724 handlade om vilken preskriptionstid som skulle gälla för en kommuns fordran på gatukostnader. Högsta domstolen fann att fordran inte kunde anses som en konsumentfordran. Detta eftersom en kommuns rätt att besluta om att fastighetsägare i vissa fall ska betala gatukostnader ansågs utgöra en form av offentlig maktutövning utan något privaträttsligt inslag.

Nämnas kan också att hovrätten i RH 1995:6 fann att en kommuns fordran på barnomsorgsavgift var en konsumentfordran med treårig preskriptionstid. Detta motiverades med att inslaget av myndighetsutövning beträffande av kommunen ordnad barnomsorg inte ansågs som så påtagligt att förhållandena helt skiljde sig från en privaträttslig relation. Kommunen ansågs därför som näringsidkare i fråga om tillhandahållande av denna nytthet.

Miljööverdomstolen prövade år 2001 fyra mål om miljöstraffavgift där talan riktade sig mot statliga eller kommunala rättssubjekt (MÖD 2001:21-24). I samtliga fyra fall var den centrala frågan om den verksamhet som staten/kommunen/landstinget bedrev var att anse som näringsverksamhet. I avgörandena sammanfattades Miljööverdomstolens slutsatser beträffande näringsidkarbegreppet på följande, likalydande, sätt.

Begreppen näringsidkare och näringsverksamhet har i svensk rätt en vidsträckt innebörd. I princip gäller att den som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art bedöms som näringsidkare och att det därvid inte krävs att syftet med verksamheten är att generera vinst. Beträffande verksamhet som bedrivs av det allmänna gäller att verksamhet som innefattar myndighetsutövning som regel inte är näringsverksamhet. För de verksamheter som inte utgör myndighetsutövning måste en närmare bedömning göras i frågan om verksamheten kan anses vara av ekonomisk art. Vid denna prövning skall hänsyn tas till den ekonomiska delen av verksamheten och då särskilt till verksamhetens finansiering, dvs. hur stor del av verksamheten som betalas av dess användare. Vid prövningen kan även hänsyn tas till om verksamheten är obligatorisk eller fakultativ samt huruvida verksamheten bedrivs i konkurrens med enskilda näringsidkare.

MÖD 2001:21 avsåg miljöstraffavgift vid kriminalvårdsanstalt. Den köksverksamhet som staten bedrev vid en kriminalvårdsanstalt ansågs inte vara näringsverksamhet då den var en integrerad och naturlig del av huvudverksamheten, som utgjordes av myndighetsutövning.

MÖD 2001:22 avsåg miljöstraffavgift vid sjukhus. Den verksamhet som landstinget bedrev vid sjukhuset ansågs inte vara att betrakta som näringsverksamhet. Miljööverdomstolen uttalade att den huvudsakliga verksamhet som bedrivs på ett sjukhus typiskt sett inte kan anses vara myndighetsutövning. Verksamhetens inslag av myndighetsutövning ansågs inte så framträdande att det i sig uteslöt att verksamheten bedrevs som näringsverksamhet. Den avgörande frågan för om landstinget skulle anses bedriva näringsverksamhet blev i stället om verksamheten kunde sägas vara av ekonomisk art. Miljööverdomsto-

len konstaterade att sjukvårdstjänsterna erbjöds mot en viss ersättning. Denna patientavgift var dock inte bestämd utifrån kommersiella överväganden; den motsvarade i de flesta fall inte den kostnad som vården medförde för landstinget och därmed för skattebetalarna. Det förhållandet att sjukvårdsverksamhet även bedrivs av enskilda och i vinstsyfte medförde enligt Miljööverdomstolen inte att landstingets sjukvårdsverksamhet kunde anses bedrivs i konkurrens med andra. Det ekonomiska inslaget ansågs som alltför uttunnat för att verksamheten skulle kunna anses vara av ekonomisk art.

MÖD 2001:23 och MÖD 2001:24 avsåg miljöstraffavgifter vid kommunala avloppsrenings- respektive vattenverk. I båda fallen ansåg Miljööverdomstolen att den verksamhet som kommunen bedrev vid respektive verk vara att bedöma som näringsverksamhet. Verksamheterna innehöll visserligen inslag av myndighetsutövning, men dessa var inte särskilt framträdande. Avgörande var i stället att driften i huvudsak finansierades genom avgifter och att verksamheten därför ansågs ha betydande ekonomiska inslag.

Här bör noteras att bl.a. Miljööverdomstolens avgöranden kom att medföra att miljöbalken ändrades på sådant sätt att begränsningen att endast näringsidkare kan påföras miljöstraffavgift togs bort. Lagändringen motiverades på följande sätt (se prop. 2005/06:182, s. 48 f.).

Det är otillfredsställande med en ordning där överträdelser som begås av vissa aktörer, t.ex. stat och kommuner, i vissa fall är befriade från miljöstraffavgifter samtidigt som den näringsidkare som driver samma typ av verksamhet kan påföras avgifter. Att noggrannhet iaktas vid bedrivandet av en verksamhet och att regler följs är lika viktigt vare sig verksamheten bedrivs av någon som inte anses idka näring eller om den bedrivs av ett näringsidkande företag. Det är viktigt att det finns ett effektivt styrmedel som medför att en verksamhet som är förenad med olika typer av risker för miljö och hälsa i största möjliga utsträckning bedrivs på ett sådant sätt att exempelvis möjligheterna till kontroll inte undergrävs. Detta gäller offentliga aktörer i lika hög grad som privata. Det får även förutsättas att myndigheter när de bedriver verksamheter som kan påverka människors hälsa eller miljön lägger särskilt stor vikt vid att följa de regler som gäller. Myndigheternas verksamheter bör alltså inte falla utanför tillämpningsområdet för miljöstraffavgifterna. Miljöstraffavgift bör däremot inte gälla vid myndighetsutövning.

Hovrätten över Skåne och Blekinges mål nr 65-10 gällde en olycka som inträffade under en utflykt anordnad av ett fritidshem vid en kommunal skola. En pojke drunknade i ett badhus. En fritidsledare dömdes för vållande till annans död. Åklagaren förde även talan om företagsbot mot kommunen. I ansökan om stämning påstods att brottet hade begåtts i utövningen av kommunens näringsverksamhet. Tingsrätten ogillade talan om företagsbot. Enligt tingsrätten var den verksamhet som kommunen bedrev i skolan inte att anse som näringsverksamhet. I domskälen uttalade tingsrätten bl.a. att det saknas överrättspraxis och att det, särskilt med hänsyn till legalitetsprincipen, är mycket som talar för att om verksamheter som den i målet ska betraktas som näringsverksamhet bör

detta överlåtas till lagstiftaren att bestämma. Hovrätten ändrade tingsrättens dom och ålade kommunen företagsbot. När det gäller frågan om brottet hade begåtts i utövningen av kommunens näringsverksamhet tog hovrätten Miljööverdomstolens uttalanden i avgörandena från 2001 till utgångspunkt för bedömningen. Hovrätten uttalade sedan följande (hovrättens dom den 20 februari 2012).

Fritidsverksamhet innefattar inslag av myndighetsutövning, t.ex. när det gäller behovsprövning vid tilldelning av platser på fritidshem och beslut om avgifter. Dessa inslag är emellertid inte så framträdande att de enligt hovrättens mening i sig utesluter att verksamheten är att betrakta som näringsverksamhet.

Varje kommun är skyldig att erbjuda utbildning i fritidshem. Verksamheten är följaktligen, som tingsrätten har angett, obligatorisk. För en plats på ett fritidshem får en kommun ta ut skäligen avgifter. Avgifternas storlek begränsas av den kommunala självkostnadsprincipen, som innebär att verksamheten inte får gå med vinst, samt genom den s.k. maxtaxan. Maxtaxa infördes fr.o.m. den 1 januari 2002. Maxtaxan innebär att statsbidrag lämnas till kommuner som tillämpar en viss högsta avgift (maxtaxa) inom förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen.

Även om begränsningarna i kommunernas möjligheter att bestämma avgifternas storlek torde leda till att större delen av fritidsverksamheten finansieras på annat sätt än genom avgifter, innefattar verksamheten en rad ekonomiska komponenter. Kommunerna har inte exklusiv behörighet att bedriva fritidsverksamhet. Konkurrensen mellan kommunal verksamhet och verksamhet bedriven i privat regi avser visserligen inte avgifter men väl utbildningens innehåll och kvalitet. Vidare bör beaktas att avgifter tas ut endast i den mån en fritidsplats tas i anspråk. Tillhandahållandet av utbildning i fritidshem är således i det enskilda fallet beroende av en ekonomisk motprestation (jfr rättsfallet RÅ 1992:62). Genom att en plats tas i anspråk uppstår ett ömsesidigt förpliktande avtal mellan kommunen och de föräldrar som accepterar kommunens erbjudande om utbildning i fritidshem (se rättsfallen NJA 1998 s. 656 I och NJA 2008 s. 642).

Enligt hovrättens mening inrymmer fritidsverksamheten ekonomiska inslag i sådan utsträckning att verksamheten bör anses utgöra näringsverksamhet i den mening som avses i 36 kap. 7 § brottsbalken. Straffrättens legalitetsprincip kan inte anses lägga hinder i vägen för en sådan rättstillämpning.

Fritidsverksamheten innefattar aktiviteter som ska bidra till en meningsfull fritid och stimulera elevernas lärande. I det här fallet begicks det aktuella brottet av en i verksamheten anställd person under en badutflykt. Denna var anordnad av fritidshemmet, och den kan enligt hovrättens mening ses som en naturlig del i verksamheten vid detta och klart falla inom ramen för denna verksamhet. Det finns därmed en sådan anknytning till näringsverksamheten att brottet får anses ha begåtts i utövningen av denna.

När det gäller fritidshemsverksamhetens finansiering kan skjutas in att det av tingsrättens domskäl framgår att kommunen åberopat en redovisning enligt vilken kostnaderna i fritidsverksamheten det år olyckan inträffade uppgick till cirka 7,4 miljoner kronor. Intäkterna uppgick till cirka 1,7 miljoner kronor, varav taxor och avgifter utgjorde 1,561 miljoner kronor.

Slutligen vill jag nämna en tingsrättsdom genom vilken en friskola ålades företagsbot i anledning av ett arbetsmiljöbrott. Målet gällde en olycka under bollspel på en skolgård. Av domen framgår inte att det under målets handläggning varit någon diskussion om huruvida arbetsmiljöbrottet hade begåtts i friskolans näringsverksamhet. Aktiebolaget som drev skolan vidgick att brottet vållande till kroppsskada hade begåtts i bolagets näringsverksamhet och tingsrätten fann det styrkt att så var fallet (Göteborgs tingsrätts dom den 4 juni 2012 i mål nr B 2458-10. Domen överklagades inte till hovrätten).

### **Skolan**

Skolverksamheten regleras i skollagen (2010:800). Av 1 kap. 1 § framgår att utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda. Enligt 2 kap. 2 § är kommunerna huvudmän för bl.a. grundskolan. Enskilda får, enligt 2 kap. 5 § första stycket, efter ansökan godkännas som huvudmän. Av 2 kap. 8 § framgår att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen

Enligt 2 kap. 8 a § skollagen ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Kommunerna ska således fördela resurser såväl till den egna verksamheten som till de enskilda huvudmännen.

Den kommunala skolverksamheten är således obligatorisk, men inte exklusiv, även privata aktörer får bedriva skolverksamhet. Detta kan ske i helt privat regi där verksamheten finansieras med elevavgifter, men det kan också ske i friskolor, i vilka verksamheten inte finansieras med elevavgifter utan på samma sätt som i de kommunala skolorna.

Syftet med 1992 års friskolereform var att barn och föräldrar i största möjliga utsträckning fritt skulle få välja skola, såväl inom det kommunala skolväsendet som bland fristående skolor. Större valfrihet och större utrymme för en skolas profil skulle skapa ett större engagemang för skolan och bättre incitament för kostnadseffektivitet. Tanken var att de fristående skolorna skulle ges förutsättningar att verka på i stort sett samma villkor som de kommunala skolorna. Ett system infördes som innebär att även de fristående skolorna finansieras av det allmänna, samtidigt som de inte har rätt att ta ut avgifter. Utgångspunkten är att elevens hemkommun betalar ett bidrag till den fristående skolan, som beräknas efter samma principer som kommunen använder vid fördelning av resurser till de egna skolorna. Friskolereformen bidrog till att bryta upp det offentliga skolmonopolet. En viktig dimension var att skapa förutsättningar för likvärdiga spelregler mellan såväl olika kommuners skolor som mellan kommunala och fristående skolor och att skapa bättre möjligheter att välja skola. Meningen var att en stimulerande konkurrens mellan olika skolor, med olika inriktningar och olika ägandeformer, på sikt också skulle bidra till högre kvalitet och produkti-

vitet inom skolväsendet (se prop. 1991/92:95, s. 1, prop. 1992/93:230, s. 26 f., och prop. 2009/10:165, s. 205 f.).

I sammanhanget kan också nämnas departementspromemorian Konkurrens bildar skola – en ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna (Ds 2001:12). ESO, som är en förkortning för Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi, är organiserad som en kommitté vid Finansdepartementet och har till uppdrag att självständigt bidra till att bredda och fördjupa underlaget för framtida samhällsekonomiska och finanspolitiska avgöranden.

Huvudslutsatsen i rapporten (Ds 2001:12) var att det inte finns något stöd för att fler friskolor leder till att den kommunala skolan utarmas. Tvärtom ansågs det finnas stöd för att även elever i den kommunala skolan gynnas av att denna möter ökad konkurrens från friskolor. Konkurrensen har således lett till att de kommunala skolorna blivit bättre på att utnyttja sina resurser och därigenom också lyckats höja undervisningskvaliteten. I rapporten konstaterades att i och med att skolor med andra huvudmän etableras så ökar också konkurrensen om lärarna, vilket kan leda till en generellt högre på sikt attraherar kompetens till yrket. Detta är positivt för utbildningens kvalitet. Konkurrensen kan emellertid också få negativa effekter för de kommunala skolorna om de bästa lärarna och eleverna skulle välja att gå över till friskolorna. Problemen med att förlora duktiga lärare och elever kan bli särskilt allvarliga om kommunen inte anpassar sig till den nya situationen. Om färre elever går i kommunal skola måste kommunen anpassa sin organisation både på skolorna och inom förvaltningen (se rapporten s. 10 f. och 13 f.).

### **Min bedömning**

Den centrala frågan i målet är således om den skolverksamhet som kommunen bedriver är att anse som näringsverksamhet i den mening som avses i bestämmelsen om företagsbot i 36 kap. 7 § första stycket brottsbalken.

I förarbetena till bestämmelserna om företagsbot uttalades att begreppen näringsidkare och näringsverksamhet har en ganska klar avgränsning; i lagstiftningen brukar med uttrycket näringsidkare förstås fysiska eller juridiska personer som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, oavsett om verksamheten är inriktad på vinst eller inte. Vidare ska begreppet näringsidkare fattas i vidsträckt mening. När det gäller statlig och kommunal näringsverksamhet betonas att de ofta konkurrerar med privat näringsverksamhet och att likställighetsprincipen bör föranleda att även den allmänna verksamhet som bedrivs av stat och kommun bör omfattas av lagstiftningen.

Av förarbetsuttalanden beträffande annan lagstiftning framgår att som regel torde en verksamhet som innebär myndighetsutövning inte samtidigt kunna betraktas som näringsverksamhet. Men det angavs samtidigt att det kan före-

komma att en verksamhet bör betraktas som näringsverksamhet trots att den innehåller inslag av myndighetsutövning.

Uttrycken näringsidkare och näringsverksamhet förutsätts således ha samma innebörd när det gäller företagsbot som på andra håll i lagstiftningen. Detta är en naturlig utgångspunkt, samtidigt kan det tänkas finnas variationer mellan olika rättsområden beroende på bl.a. det sammanhang begreppen förekommer och syftet med lagstiftningen. Vidare bör noteras att uttalandena i förarbetena till reglerna om företagsbot gjordes för närmare 30 år sedan. Samhällsutvecklingen har varit snabb under denna tid, inte minst har statliga och kommunala verksamheter i allt större utsträckning konkurrerats ut. Det är därför inte särskilt förvånande att förarbetsuttalandena om i vilka fall t.ex. en kommunal verksamhet ska falla in under företagsbotens tillämpningsområde inte är helt klagörande vid bedömningen av den fråga som är aktuell i målet. Som framgått i det föregående tillför inte förarbetena till 2006 års lagändringar något i detta avseende.

Högsta domstolen har inte prövat frågan om hur begreppen näringsidkare och näringsverksamhet ska tolkas vid tillämpningen av bestämmelsen om företagsbot. De uttalanden som gjordes i NJA 2014 s. 139 I-IV är alltför allmänt hållna för att vara till någon ledning vid bedömningen av den fråga som är aktuell i målet. I det föregående har redovisats några rättsfall där Högsta domstolen har prövat om den kortare preskriptionstiden för konsumentförhållanden skulle gälla för det allmännas fordringar på enskilda personer. Vidare har Miljööverdomstolen prövat fyra mål om miljöstraffavgift där talan riktat sig mot statliga eller kommunala rättssubjekt. I dessa fall var en central fråga om den verksamhet som staten/kommunen/landstinget bedrev var att anse som näringsverksamhet. Rättsfallen gäller emellertid inte åläggande av företagsbot och det är inte heller fråga om en bedömning av skolverksamhet.

Jag har i det föregående citerat Miljööverdomstolens uttalanden om vilka omständigheter som generellt sett ska beaktas vid bedömningen av om det är fråga om näringsverksamhet. Enligt min mening finns det inget att invända mot de kriterier som Miljööverdomstolen använder sig av. Begreppen näringsidkare och näringsverksamhet konstateras ha en vidsträckt innebörd. I princip gäller att den som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art bedöms som näringsidkare och det krävs inte att verksamheten bedrivs i vinstsyfte. Verksamhet som bedrivs av det allmänna och innebär myndighetsutövning är i regel inte näringsverksamhet. Om det inte är fråga om myndighetsutövning måste bedömas om verksamheten kan anses vara av ekonomisk art. Vid denna prövning ska hänsyn tas till den ekonomiska delen av verksamheten, hur verksamheten finansieras, om verksamheten är obligatorisk eller fakultativ samt huruvida verksamheten bedrivs i konkurrens med enskilda näringsidkare.

Det var för övrigt Miljööverdomstolens uttalanden som Hovrätten över Skåne och Blekinge lade till grund för sin bedömning när man i det ovan redovisade rättsfallet från år 2012 ålade kommunen företagsbot i anledning av ett brott begånget i en kommunal skolas fritidshemsverksamhet. Skillnaden mellan en kommunal skolas vanliga skolverksamhet och fritidshemsverksamheten är att den senare verksamheten till en viss mindre del är avgiftsfinansierad. I detta sammanhang uttalade hovrätten att genom att eleven tar en plats i anspråk uppstår ett ömsesidigt förpliktande avtal mellan kommunen och de föräldrar som accepterar kommunens erbjudande om utbildning i fritidshem. Hovrätten noterade att avgifternas storlek begränsas av den kommunala självkostnadsprincipen och genom den s.k. maxtaxan. I målet var utrett att kostnaderna i fritidshemsverksamheten under ett år uppgick till cirka 7,4 miljoner kronor, medan intäkterna i form av taxor och avgifter uppgick till drygt 1,5 miljoner kronor.

Det av Miljööverdomstolens avgöranden som har flest beröringspunkter med det nu aktuella fallet är MÖD 2001:22, där den verksamhet som landstinget bedrev vid sjukhuset inte ansågs vara att betrakta som näringsverksamhet. Miljööverdomstolen uttalade att den patientavgift som togs ut inte bestämdes utifrån kommersiella överväganden och att det förhållandet att sjukvårdsverksamhet även bedrivs av enskilda och i vinstsyfte inte medförde att landstingets sjukvårdsverksamhet kunde anses bedrivas i konkurrens med andra. Det ekonomiska inslaget ansågs därför som alltför uttunnat för att verksamheten skulle kunna anses vara av ekonomisk art. Miljööverdomstolen lade således avsevärd vikt vid om sjukvårdsverksamheten kunde anses bedrivas i konkurrens med enskilda aktörer. Därvid ansågs den begränsade avgift som togs ut av patienterna vara av underordnad betydelse.

Som nämnt i det föregående är den kommunala skolverksamheten obligatorisk, men inte exklusiv, även privata aktörer får bedriva skolverksamhet. Syftet med friskolereformen var att barn och föräldrar fritt skulle få välja skola inom det kommunala skolväsendet och bland fristående skolor. Det tillskapades ett system med likvärdiga spelregler för de kommunala och de fristående skolorna. Skolornas verksamhet finansieras på samma sätt, en s.k. skolpeng kan sägas följa varje elev och komma den skola till godo som eleven väljer. Varken de kommunala skolorna eller friskolorna får ta ut avgifter av elever eller föräldrar. Meningen med friskolereformen var att få till stånd en stimulerande konkurrens mellan olika skolor, med olika inriktningar och olika ägandeformer. I den ovan nämnda ESO-rapporten uttalades bl.a. att konkurrensen hade lett till att de kommunala skolorna blivit bättre på att utnyttja sina resurser, men också att konkurrensen kan få negativa effekter för de kommunala skolorna om de bästa lärarna och eleverna skulle välja att gå över till friskolorna.

Ingen tvekan kan råda om att det i dag råder konkurrens på skolmarknaden. Den kommunala skolverksamheten konkurrerar med de fristående skolorna på i princip samma villkor. Med hänsyn till den enhetliga finansieringen är såväl de

kommunala skolorna som friskolornas intäkter avhängiga antalet elever som väljer deras skolor. Konkurrensen gör att mycken möda läggs ned för att attrahera eleverna när de gör sina skolval. På senare tid har det i flera fall hänt att friskolor tvingats upphöra med verksamheten efter konkurser.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har i domen gällande kommunal fritidshemsverksamhet, med hänsyn till att verksamheten till viss del är avgiftsfinansierad, beaktat att det, i och med att eleven tar en plats i anspråk, uppstår ett ömsesidigt förpliktande avtal mellan kommunen och de föräldrar som accepterar kommunens erbjudande om utbildning i fritidshem. I NJA 1988 s. 503 I och II, som gällde frågan om preskriptionstid för det allmännas fordringar på enskilda, skiljde Högsta domstolen mellan om det var fråga om en privaträttslig relation eller om rättsförhållandet innehöll moment av offentlig maktutövning eller annars till övervägande del var av offentlighetsrättslig art. När det gäller den vanliga grundskoleverksamheten så råder visserligen skolplikt. Eleverna är emellertid inte tvungna att gå i någon viss skola eller över huvud taget tvungna att gå i en kommunal skola. De är fria att välja vilken skola de vill. Oavsett vilken skola de väljer tas det inte ut någon avgift. Den skola som eleven väljer får tillgodogöra sig den skolpeng som följer med eleven. Eleven måste följa den undervisning och de regler som gäller på skolan. Om eleven anser att den undervisning som skolan tillhandahåller inte håller tillräckligt hög nivå eller av annat skäl inte trivs i skolan, kan han eller hon när som helst välja att byta skola, vilket innebär att skolan går miste om skolpengen. Det föreligger således inget fordringsförhållande mellan skolan och eleverna. Däremot kan det sägas vara fråga om ett avtalsliknande förhållande, där skolan tillhandahåller en tjänst och eleven åtar sig att delta i den av skolan anordnade undervisningen. Förhållandet är av ekonomisk art eftersom det innebär att skolan tillförs ekonomiska resurser. Eftersom det är eleven som bestämmer vilken skola han eller hon ska gå i, kan förhållandet mellan parterna knappast anses innehålla moment av offentlig maktutövning eller annars till övervägande del var av offentlighetsrättslig art.

Utgångspunkten vid prövningen av det nu aktuella målet är att begreppet näringsverksamhet i bestämmelsen om företagsbot har en vidsträckt innebörd. Det krävs inte att verksamheten bedrivs i vinstsyfte. Visserligen finns det inslag av myndighetsutövning i skolan, t.ex. vid betygsättning, men detta inslag är inte så framträdande att det i sig utesluter att verksamheten är att anse som näringsverksamhet.

Kommunens verksamhet i skolan bedrivs yrkesmässigt, men för att det ska anses vara fråga om näringsverksamhet krävs också att verksamheten är av ekonomisk art. Som framgått får skolorna, oavsett om det är en kommunal skola eller en friskola, inte ta ut avgifter av elever eller föräldrar. Verksamheten finansieras i stället av allmänna medel. Medel tilldelas enligt ett system som baseras på att skolorna erhåller ett visst belopp för varje elev som väljer deras



skola. Den s.k. skolpengen kan således sägas följa med eleverna. Eftersom det inte behöver finnas något vinstsyfte för att näringsverksamhet ska anses föreligga anser jag att det är av underordnad betydelse om verksamheten är avgiftsfinansierad eller inte. I stället bör det avgörande vara hur finansieringen är uppbyggd och att den sker på samma sätt som för friskolorna. Systemet innebär att det råder en stark konkurrens om resurserna mellan den kommunala skolan och friskolorna. En konkurrens som i vissa fall kan leda till att skolor slås ut från marknaden. Detta synsätt synes för övrigt ligga i linje med Miljööverdomstolens uttalanden i MÖD 2001:22, där det faktum att sjukvårdsverksamheten inte ansågs bedrivas i konkurrens med enskilda aktörer överskuggade det förhållandet att det togs ut en, visserligen begränsad, avgift av patienterna.

Jag anser således att det förhållandet att skolverksamheten finansieras på ett sådant sätt att den kommunala verksamheten bedrivs i stark konkurrens om resurserna med de enskilda aktörerna på marknaden innebär att verksamheten får anses vara av sådan ekonomisk art att det är fråga om näringsverksamhet i den mening som avses i 36 kap. 7 § första stycket brottsbalken. En annan tolkning skulle för övrigt innebära att likställighetsprincipen åsidosätts. Skolor som konkurrerar på lika villkor skulle då behandlas olika.

En rättstillämpning innebärande att kommunal skolverksamhet anses utgöra näringsverksamhet kommer enligt min mening inte i konflikt med den straffrättsliga legalitetsprincipen. Slutsatsen kan dras utifrån en egentlig tolkning av bestämmelsen; det är således inte fråga om en analogisk tillämpning. Tolkningen kan inte anses innebära en tillämpning som utsträcks utöver vad begreppets ordalydelse tillåter. I sammanhanget kan noteras att i förarbetena uttalas dels att näringsverksamhet kan bedrivas av det allmänna, dels att det inte krävs att verksamheten bedrivs i vinstsyfte.

I detta sammanhang bör noteras att för det fall det i målet aktuella arbetsmiljöbrottet i stället hade begåtts i en friskolas verksamhet så skulle det sannolikt inte ha varit någon diskussion om att det var fråga om näringsverksamhet, oavsett om friskolan drevs i vinstsyfte eller inte. Om en friskola drivs i vinstsyfte och också tar ut vinst ur företaget skiljer sig verksamheten i ekonomiskt hänseende klart från en kommunal skolas verksamhet, medan skillnaden inte är lika tydlig när det inte finns något vinstsyfte, utan eventuella vinster återinvesteras i verksamheten.

I det ovan redovisade rättsfallet från år 2012 ålade Hovrätten över Skåne och Blekinge en kommun företagsbot i anledning av ett brott begånget i en kommunal skolas fritidshemsverksamhet. Enligt min mening kan det förhållandet att den kommunala fritidsverksamheten till en viss mindre del är avgiftsfinansierad inte motivera att den vanliga skolverksamheten och fritidshemsverksamheten behandlas på olika sätt i nu aktuellt avseende. Vidare är skol- och fritidsverksamheterna vid de kommunala skolorna ofta så integrerade med varandra

att de bör hanteras på samma sätt vid bedömningen av om det är fråga om näringsverksamhet eller inte.

## **Processfrågor**

### **Frågan om prövningstillstånd**

Prövningstillstånd får enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen.

Målet gäller således frågan om kommunal skolverksamhet är att bedöma som näringsverksamhet i den mening som avses i 36 kap. 7 § första stycket brottsbalken. Högsta domstolen har inte tidigare prövat frågan om hur begreppen näringsidkare och näringsverksamhet ska tolkas vid tillämpningen av bestämmelsen om företagsbot. Tillräcklig ledning för bedömningen av den verksamhet som är aktuell i målet står inte heller att finna i förarbetena, Högsta domstolens avgöranden avseende andra rättsområden eller övrig överrättspraxis. Det kan dock konstateras att en hovrätt har ansett att en kommunal skolas fritidshemsverksamhet är att anse som näringsverksamhet.

År 2006 år infördes en åtalsprövningsregel i 36 kap. 10 a § brottsbalken enligt vilken ett brott som kan föranleda talan om företagsbot och som har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Samtidigt blev det möjligt för åklagare att ålägga företagsbot med tillämpning av strafföreläggningsdeinstitutionen om boten avser ett belopp som inte överstiger 500 000 kronor.

Åtalsprövningsregeln innebär att en näringsidkarens ansvar enligt reglerna om företagsbot är primärt i förhållande till det individuella straffrättsliga ansvaret vad gäller oaktsamma brott på bötesnivå. I de fall företagsbot kan åläggas ska den misstänkte gärningsmannen åtalas (eller strafföreläggas) endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Om det däremot inte är möjligt att ålägga företagsbot ska den misstänkte alltid lagföras. När det gäller oaktsamma brott på bötesnivå som begås i skolverksamhet är således frågan om huvudmannen bedriver näringsverksamhet ofta helt avgörande för frågan om den misstänkte fysiska personen ska lagföras eller inte. För det fall de kommunala skolorna, i motsats till friskolorna, inte skulle anses bedriva näringsverksamhet skulle det innebära att en rektor vid en kommunal skola som gjort sig skyldig till brott alltid lagförs, medan en rektor vid en friskola som begått motsvarande gärning ofta inte blir föremål för lagföring. Mot denna bakgrund finns det ett klart behov av att Högsta domstolen prövar den i målet aktuella frågan.

Enligt min mening skulle en prövning av den nu aktuella rättsfrågan vara av vikt för ledning av rättstillämpningen. Det är samtidigt så att bevisfrågorna i målet inte i sig rymmer några principfrågor av vikt. Eftersom tingsrätten och

hovrätten har funnit att den verksamhet som kommunen bedrivit i skolan inte är att anse som näringsverksamhet har övriga förutsättningar för åläggande av företagsbot inte prövats. Med hänsyn härtill kan det övervägas om det finns förutsättningar att med stöd av 54 kap. 11 § rättegångsbalken meddela ett partiellt prövningstillstånd och att i övrigt vilandeförklara frågan om prövningstillstånd. Prövningstillståndet kunde begränsas till frågan om det brott som de tilltalade i målet dömts för kan anses ha begåtts i kommunens näringsverksamhet.

I det föregående har det konstaterats att Miljööverdomstolens domar år 2001 avseende åläggande av miljöstraffavgift kom att leda till att miljöbalken ändrades på sådant sätt att begränsningen att endast näringsidkare kan påföras miljöstraffavgift togs bort. Lagändringen motiverades med att det ansågs som otillfredsställande att överträdelser som begicks av stat och kommun, i vissa fall var befriade från miljöstraffavgifter samtidigt som den näringsidkare som drev samma typ av verksamhet kunde påföras avgifter. I propositionen konstaterades att noggrannhet vid bedrivandet av en verksamhet och att regler följs är lika viktigt vare sig verksamheten bedrivs av någon som inte anses idka näring eller om den bedrivs av ett näringsidkande företag. Detta förarbetsuttalande får anses ha bäring även på tillämpningen av bestämmelsen om företagsbot. För det fall det inte skulle anses möjligt att ålägga kommuner företagsbot i en situation som den i målet kan det bli aktuellt att överväga om åtgärder bör vidtas i syfte att ta bort begränsningen till näringsverksamhet även i 36 kap. 7 § första stycket brottsbalken.

### **Bevisning m.m.**

Jag ber att få återkomma med bevisuppgift och synpunkter på målets fortsatta handläggning för det fall Högsta domstolen skulle komma att meddela prövningstillstånd.

Kerstin Skarp

Lars Persson

### Kopia till:

Utvecklingscentrum Malmö  
Nationella åklagaravdelningen, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Göteborg  
(AM-154416-12)  
Nationella åklagaravdelningen, avdelningschefen