En åklagares uttalanden i medierna har inte ansetts omfattas av reglerna om meddelarfrihet

Beslutsdatum2003-10-08

Diarienummer2768-03-30

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern uttalar viss kritik mot åklagarens uttalanden, men vidtar i övrigt ingen åtgärd i ärendet.

Ärendet

I en anmälan till polisen i Karlskrona gör en person gällande att chefsåklagaren TC har gjort sig skyldig till grovt tjänstefel genom att i anslutning till en viss brottsutredning ha uttalat "dom skall sättas, kosta vad det vill".

Åklagarmyndigheten i Malmö har överlämnat anmälan hit med motiveringen att det anmälda uttalandet synes ha förekommit i media.

Av anmälan framgår inte direkt i vilket sammanhang uttalandet skulle ha förekommit. Justitiekanslern anser sig dock kunna utgå från att det rör sig om ett uttalande i en artikel som publicerades i Dagens Nyheter den 6 juli 2003. Justitiekanslern har tagit del av artikeln i fråga. I denna anges att TC har sagt bl.a. "...nu skall de bli ditsatta. Jag får offra hur mycket som helst, men de ska åka dit", syftande på de två personer som vid detta tillfälle var misstänkta för ett rån i Bräkne-Hoby.

Justitiekanslerns bedömning

Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) skall det stå envar fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till bl.a. tidningsredaktioner, såvida inte annat är föreskrivet i TF (s.k. meddelarfrihet). I 1 kap. 3 § TF föreskrivs att ingen får åtalas eller dömas till ansvar eller åläggas ersättningsskyldighet för missbruk av tryckfriheten eller medverkan till det i annan ordning eller i andra fall än som anges i förordningen. Regleringen innebär att ett ingripande från det allmänna mot den som med utnyttjande av meddelarfriheten lämnar meddelanden till bl.a. massmedia bara kan ske när TF medger det. Detta innebär, med några inte här aktuella undantag, att straff- eller ersättningsansvar enligt allmän lag inte kan utkrävas av den som med stöd av sin meddelarfrihet lämnar uppgifter för publicering i en grundlagsskyddad skrift.

Endast möjligheterna att ingripa mot den som omfattas av meddelarfriheten regleras i TF. Allt uppgiftslämnande som faller utanför TF:s tillämpningsområde skall bedömas enligt vanlig lag. Frågan är då om de aktuella uppgifterna omfattas av meddelarfriheten.

Av uttrycket "envar" följer att meddelarfriheten avser medborgarna och däribland också de offentliganställda. Meddelarfriheten gäller däremot inte myndigheter eller andra allmänna organ som sådana. Om en myndighet beslutar att informera medier genom t.ex. ett pressmeddelande hindrar således inte TF att ett ingripande sker med anledning av ett sådant beslut (se JO 1984/85 s. 278 f.). Detsamma kan gälla när den som officiellt har att företräda en myndighet uttalar sig i massmedia. Verkschefer och vissa andra högre befattningshavare kan nämligen ofta ha en sådan ställning att de som personer är intimt förknippade med de tjänster som de upprätthåller. Det kan då vara svårt att avgöra när de uttalar sig på myndighetens vägnar eller som medborgare i allmänhet. Sådana gränsdragningsproblem kan också uppkomma när en åklagare lämnar uppgifter för publicering. En åklagare kan visserligen inte allmänt sett anses företräda den myndighet i vilken han är anställd. Av reglerna i rättegångsbalken följer emellertid att fullgörandet av åklagaruppgifter inte har lagts på åklagarmyndigheterna som sådana, utan på de enskilda åklagarna som personer.

Inte minst med hänsyn till den stora betydelse som meddelarfriheten har just för de offentliganställda måste stor återhållsamhet iakttas vid bedömningen av huruvida ett meddelande eller en uppgift som lämnas för publicering i en tryckt skrift skall anses falla utanför det område som täcks av meddelarfriheten. En gräns torde få dras mellan å ena sidan uttalanden som helt klart görs i tjänsten av någon som företräder myndigheten och å andra sidan uttalanden som visserligen har samband med tjänsten men snarast har karaktär av personliga meningsyttringar. De förstnämnda torde normalt inte omfattas av meddelarfrihet medan de sistnämnda i princip torde skyddas. I gränsområdet mellan de båda kategorierna råder en viss osäkerhet om vad som gäller. Utrymmet för ett "privat" agerande vid sidan om tjänsteutövandet måste dock, vad gäller en åklagare som handlägger ett visst ärende, anses som begränsat såvitt gäller det handlagda ärendet.

I detta fall avser anmälan ett uttalande som en åklagare har gjort om två personer som vid tillfället var misstänkta i en brottsutredning som åklagaren var ansvarig för. Vid en bedömning utifrån de ovan redovisade utgångspunkterna får enligt min mening åklagarens uttalande anses vara av sådan karaktär att det inte omfattas av TF:s regler om meddelarfrihet. Något hinder mot att ingripa mot TC med anledning av uttalandet föreligger således i och för sig inte.

Justitiekanslern får, enligt 5 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn, inleda förundersökning rörande tjänstefel om det genom utredningen i ett ärende framkommer att det finns anledning att anta att en befattningshavare har begått en brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget. Jag anser det lämpligt att jag i detta ärende tar ställning till om det kan finnas skäl att i detta hänseende vidta några åtgärder med anledning av det aktuella uttalandet.

För tjänstefel döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften (20 kap. 1 § brottsbalken).

Den första fråga som därmed inställer sig är om åklagaren, genom att uttala sig på ovan angivet sätt i medierna, har agerat vid myndighetsutövning.

Det är självklart att åklagarens maktutövning mot misstänkta personer utgör myndighetsutövning, medan uttalanden i pressen däremot inte i sig är myndighetsutövning. Frågan är då om sådana uttalanden kan anses ske, i den mening som avses i bestämmelsen om tjänstefel, "vid" myndighetsutövning. Avsikten med att ordet "vid" används i bestämmelsen i stället för "i" är att inrymma även vissa åtgärder som inte i sig utgör myndighetsutövning. Det kan gälla åtgärder som ingår som ett led i myndighetsutövningen eller åtgärder i övrigt som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen. En viktig faktor vid bedömningen är därvid om åtgärden har betydelse för hur myndighetsutövningen faktiskt sker eller framstår för den enskilde.

Mot bakgrund av det anförda lutar jag för min del åt att det aktuella uttalandet stod i ett så nära samband med myndighetsutövningen att åklagaren får anses ha gjort det "vid myndighetsutövning". Frågan är då om han genom uttalandet kan anses ha "åsidosatt vad som gäller för uppgiften".

Åklagaren är i förundersökningsverksamheten skyldig att hålla sig strikt opartisk. Kravet på objektivitet under förundersökningen är lagfäst. I 23 kap. 4 § rättegångsbalken stadgas sålunda att vid en förundersökning inte bara sådana omständigheter som talar mot en misstänkt, utan även sådana som är gynnsamma för honom eller henne, skall beaktas. Vidare skall undersökningen bedrivas på ett sådant sätt att ingen onödigtvis utsätts för misstanke. Objektivitetskravet innebär även att åklagaren bl.a. under förundersökningen måste undvika att känslomässigt eller prestigemässigt engagera sig i en fällande dom.

Åklagaren har i detta fall under pågående förundersökning uttalat sig på ett sådant sätt att hans opartiskhet har kommit att ifrågasättas. Det är naturligtvis inte godtagbart och förtjänar kritik. Åklagarens objektivitetskrav gäller emellertid i första hand själva förundersökningen. Man kan inte på grundval av uttalandet dra slutsatsen att förundersökningen har bedrivits på ett sådant sätt att kravet på opartiskhet har åsidosatts; det är snarare sannolikt att uttalandet, som fälldes i en intervjusituation, inte föregicks av några ingående överväganden. Och uttalandet som sådant kan inte anses innebära att åklagaren har åsidosatt vad som gäller för hans uppgifter på ett sådant sätt att tjänstefelsansvar kommer i fråga.

Någon förundersökning skall alltså inte inledas. Jag anser inte heller att det finns tillräcklig anledning att initiera frågan om disciplinansvar för TC.