



BESLUT

Datum
2008-04-25

Dnr
6422-06-30

IFRÅGASATT BROTT MOT REPRESSALIEFÖRBUDET I TRYCKFRIHETSFÖRORDNINGEN, M.M.

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern kritiserar Polismyndigheten Dalarna för att myndigheten har vidtagit en negativ åtgärd mot en polisman vid myndigheten med anledning av uttalanden som polismannen hade gjort i en tidningsartikel.

Justitiekanslern avslår polismannens begäran om skadestånd av staten.

Ärendet

Bakgrund

Den 30 september 2006 publicerades en artikel i Borlänge tidning i vilken polismannen Tommy Engvall uttalade sig kritiskt om de nya höjda ordningsbetsbeloppen för vissa trafikförseelser. I artikeln gjorde Tommy Engvall uttalanden med innebörden att polisen måste ha överseende med vissa mindre trafikförseelser och vädjade till sina kollegor att i vissa fall se mellan fingrarna.

Med anledning av uttalandena upprättade Polismyndigheten Dalarna den 3 oktober 2006 en polisanmälan mot Tommy Engvall. Enligt anmälan kunde det ifrågasättas om Tommy Engvall hade gjort sig skyldig till tjänstefel genom uttalandena.

Polismyndigheten övervägde även att göra en anmälan till Personalansvarsnämnden vid Rikspolisstyrelsen, men underlät detta med hänsyn till att Tommy Engvalls pensionering var nära förestående. I stället höll länspolis-mästaren Matts Johansson ett samtal med Tommy Engvall.

Polisanmälan överlämnades till bl.a. Justitiekanslern, som inte fann anledning att vidta någon åtgärd på grund av uttalandena i artikeln. Justitiekanslern beslutade dock att i särskild ordning granska om polismyndighetens åtgärder mot Tommy Engvall med anledning av uttalandena hade utgjort en överträdelse av tryckfrihetsförordningens (TF) regler om skydd för meddelare.

Utredningen

Justitiekanslern har hämtat in ett yttrande från Polismyndigheten Dalarna. I yttrandet har polismyndigheten inledningsvis återgett vad länspolismästaren Matts Johansson har anfört i ett yttrande till myndigheten. Matts Johansson har uppgett följande.

"I en artikel i Borlänge Tidning den 30 september 2006 framförde polismannen Tommy Engvall åsikten att han hoppades att kollegorna skulle se mellan fingrarna med anledning av de kraftigt höjda ordningsbotsbeloppen för olika trafikförseelser. Redan på morgonen samma dag uppkom diskussion om hur man skulle se på yttrandet av Engvall. Med anledning av artikeln fick jag under dagen ett samtal från chefsjuristen Ulf Berg på Rikspolisstyrelsen som framförde synpunkten att åklagare nog borde pröva om Engvalls yttrande kunde uppfattas som en uppmaning till kollegorna att begå tjänstefel. Samma dag beslöt jag att med tidningsartikeln som grund upprätta ett ärende med fråga om Engvall handlat felaktigt i sin egenskap av polisman och att ärendet skulle överlämnas enligt 5 kap. 1 § polisförordningen till åklagare för prövning.

Den 10 november 2006 beslutade åklagare att inte inleda förundersökning med motiveringen att det inte finns anledning anta att brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Med hänsyn till den korta tid som återstår innan Engvall ska gå i pension vid årsskiftet 2006/07 och efter överläggningar med Ulf Berg på Rikspolisstyrelsen beslutade jag att inte överlämna ärendet till PAN, utan i stället hålla ett enskilt samtal om saken med Engvall. Detta samtal genomfördes den 22 november 2006 och närvarande var även polismästaren Kenth Ljung och kriminalinspektören Jan Blomkvist. Vid samtalet klargjorde jag för Engvall att varje individ i samhället, inklusive polisanställda, har rätt att yttra sig och framföra sina åsikter i media, men att det i det aktuella ärendet måste kunna ifrågasättas om det är rätt att yttra sig så som Engvall gjort."

I yttrandet har polismyndigheten därefter anfört följande.

"Det är ett angeläget samhällligt intresse att vägtrafikanter iakttar gällande hastighetsbegränsningar, och som ett led i detta har bötesbeloppen för överträdelse av normerna höjts. Engvall har uttryckt uppfattningen att bötesbeloppen är för höga. Denna uppfattning måste han ha rätt att torgföra, exempelvis i media. Engvall har dock även, som det kan uppfattas, i den aktuella artikeln uppmanat sina kollegor att begå tjänstefel genom att inte bötfälla trafikanter som överskridit hastighetsbegränsningarna. Detta uppmärksammades naturligen av flera av myndighetens anställda, som ifrågasatte Engvalls agerande. Det åligger polismyndigheten att i denna situation omedelbart överlämna ärendet till åklagare jml. 5 kap. 1 § polisförordningen, vilket också skedde. Det fanns således inga alternativa handlingsmöjligheter för myndigheten.

Det är svårt att se hur polismyndighetens handlande kan anses stå i strid mot 1 kap. 3 § TF i dess lydelse. Engvall har inte drabbats av

några av de följder som där nämns. Även om man accepterar den extensiva tolkningen av lagrummet till att omfatta varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för den anställde, vilket förefaller betänkligt utifrån lagrummets ordagranna lydelse, har myndigheten svårt att se vilken negativ konsekvens som uppstått genom att myndigheten fullgör sin skyldighet. Åklagaren har ju beslutat att inte inleda förundersökning och Engvall har således inte drabbats av någon negativ konsekvens.

Om polismyndighetens handlande i detta ärende bedöms som felaktigt de lege lata, uppstår den smått Kafka-artade situationen att ett rättssubjekt genom att fullgöra sin skyldighet enligt en lag bestraffas för överträdelse av en annan lag, låt vara en grundlag. Om så är fallet finns all anledning för Justitiekanslern att uppmana lagstiftaren att vidta åtgärder de lege ferenda.

Sammanfattningsvis anser polismyndigheten att den handlat enligt de lagar och föreskrifter som gäller för dess verksamhet, och att TF inte kan ges en så extensiv tolkning som Justitiekanslern ger uttryck för, inte minst i ett teleologiskt perspektiv.”

Tommy Engvall har kommit in med synpunkter på polismyndighetens yttrande. Han har därvid anfört bl.a. att han har kränkts av polismyndigheten och yrkat skadestånd för denna kränkning.

Justitiekanslerns bedömning

Den rättsliga regleringen

Av 1 kap. 1 § tredje stycket TF följer att det står var och en fritt att lämna uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift såvida inte annat är föreskrivet i förordningen.

Enligt 1 kap. 3 § TF får ingen tilltalas eller dömas till ansvar eller åläggas skadeståndsskyldighet för missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri i annan ordning eller i annat fall än TF medger. Regleringen innebär att ett ingripande från det allmännas sida mot den som med utnyttjande av meddelarfriheten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF lämnar meddelanden till bl.a. massmedierna bara kan ske när TF medger det.

De undantag från den principiella meddelarfrihet som råder finns i 7 kap. 3 § TF och behandlar det straffrättsliga ansvaret för den som lämnar meddelanden eller, utan att ansvara enligt 8 kap. TF, medverkar till en framställning som är avsedd att införas i tryckt skrift. Av bestämmelsen framgår att den som härigenom gör sig skyldig till vissa brott kan straffas för dessa enligt vanlig lag. Brotten är:

1) högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi, landssvek eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott;

2) uppsåtligt oriktigt utlämnande av allmän handling som inte är tillgäng för envar eller tillhandahållande av en sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande,

3) uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som anges i 16 kap. 1 § sekretesslagen.

Av regleringen om meddelarfrihet anses följa att meddelaren inte heller på något annat sätt får drabbas av någon påföljd från det allmännas sida, t.ex. därför att han har lämnat uppgifter för publicering. Enligt rättspraxis har man gått ett steg längre och varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för en offentligt anställd person och som grundar sig på dennes medverkan i en tryckt skrift har i princip ansetts vara otillåten enligt TF (jfr t.ex. betänkandet Meddelarrätt, SOU 1990:12 s. 63). TF ger alltså uttryck för ett allmänt sanktions- och repressalieförbud med innebörden att myndigheter och chefer hos myndigheter inte får vidta några för en enskild negativa tjänsteåtgärder på grund av den enskildes bruk av tryck- eller meddelarfriheten (se t.ex. JO 1987/88 s. 193).

Överträdelse av det s.k. repressalieförbudet?

Inledningsvis kan konstateras att de uttalanden som enligt artikeln har gjorts av Tommy Engvall omfattas av TF:s regler om meddelarfrihet.

En anmälan om brott får anses vara en sådan åtgärd som kan utgöra ett brott mot repressalieförbudet. Detta gäller även om anmälan inte har lett till några rättsverkningar för den enskilde.

I enlighet med vad som tidigare har anförts kan den som åtnjuter meddelarfrihet endast straffas för sitt uppgiftslämnande om han eller hon därigenom har gjort sig skyldig till något av de brott som anges i 7 kap. 3 § TF. Polismyndigheten har anmält Tommy Engvall för ett brott som inte anges i den bestämmelsen. Vid sådant förhållande måste polismyndigheten anses ha riktat en enligt TF otillåten repressalie mot Tommy Engvall. Polismyndigheten kan inte undgå kritik för detta.

Övriga åtgärder som polismyndigheten har vidtagit med anledning av uttalandena i artikeln kan däremot inte anses innefatta några sådana negativa tjänsteåtgärder som kan utgöra brott mot repressalieförbudet.

Eftersom anmälan om brott inte har haft några självständiga rättsverkningar mot Tommy Engvall har överträdelsen av repressalieförbudet inte skett vid myndighetsutövning (se t.ex. JO 2000/01 s. 237). Något ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken kan således redan av den anledningen inte komma i fråga. Justitiekanslern har bedömt att överträdelsen inte heller bör föranleda disciplinansvar.

Skadestånd

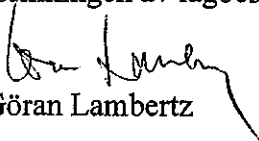
Justitiekanslern kan inom ramen för statens s.k. frivilliga skadereglering besluta om skadestånd till en enskild. En förutsättning för detta är dock att staten är skadeståndsskyldig enligt någon författningsbestämmelse eller skadeståndsrättslig praxis. Av 3 kap. 1 § skadeståndslagen följer att staten i egenskap av arbetsgivare ska ersätta bl.a. skada på grund av att arbetstagaren kränker någon annan på det sätt som anges i 2 kap. 3 § samma lag genom fel eller försummelse i tjänsten. Skadestånd för ideell skada (psykiskt lidande eller kränkning) förutsätter därvid att den skadelidande har utsatts för vissa typiskt sett integritetskränkande brott.

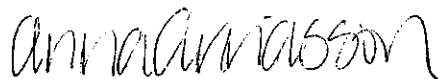
I det aktuella fallet har överträdelsen av repressalieförbudet inte innefattat något brott. Det saknas därmed förutsättningar att utge kränkingsersättning enligt skadeståndslagen. Det har inte heller framkommit att staten på någon annan grund skulle vara skyldig att utge kränkingsersättning till Tommy Engvall. Skadeståndsanspråket ska därför avslås.

Övrigt

Justitiekanslern vill anmärka att det inte finns någon konflikt mellan en arbetsgivares skyldigheter att anmäla ett brott som en arbetstagare misstänks ha begått i tjänsten och TF:s regler om skydd för meddelare. Som tidigare har nämnts föreskriver TF uttryckligen i vilka fall en meddelare kan straffas för sitt uppgiftslämnande. Det är endast i dessa fall som det kan finnas anledning att göra anmälan om brott. Någon "Kafka-artad situation" uppkommer således inte.

Mot den bakgrunden kommer Justitiekanslern inte att uppmana lagstiftaren att vidta åtgärder med anledning av vad polismyndigheten har anfört om utformningen av lagbestämmelserna.


Göran Lambertz


Anna Arvidsson

Exp. till

Polismyndigheten Dalarna
Box 739
791 29 FALUN
(dnr A 105-8517/06)

Tommy Engvall
Trätäppvägen 11
780 40 MOCKFJÄRD