



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Fredrik Hjorth

Meddelarskyddet

Särskilt om utvidgning av meddelarskyddet
för privatanställda

Examensarbete
20 poäng

Handledare:
Bengt Lundell

Ämnesområde:
Konstitutionell rätt

Höstterminen 2001

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<u>SAMMANFATTNING</u>	1
<u>FÖRORD</u>	3
<u>FÖRKORTNINGAR</u>	4
<u>1 INLEDNING</u>	5
1.1 <u>INLEDANDE KOMMENTARER</u>	5
1.2 <u>PROBLEMFORMULERING</u>	7
1.3 <u>SYFTE</u>	9
1.4 <u>AVGRÄNSNING</u>	9
1.5 <u>METOD OCH MATERIAL</u>	10
1.6 <u>DISPOSITION</u>	11
<u>2 BAKGRUND</u>	12
2.1 <u>HISTORIA</u>	12
2.2 <u>TERMINOLOGISK DEFINITION</u>	14
2.3 <u>TIDIGARE UTREDNINGAR</u>	15
2.4 <u>NYA UTREDNINGAR</u>	17
<u>3 REGLER SOM STYR MEDDELARSKYDDET</u>	20
3.1 <u>INLEDNING</u>	20
3.2 <u>YTTRANDE- OCH MEDDELARFRIHET</u>	21
3.3 <u>ANSKAFFARFRIHET</u>	23
3.4 <u>RÄTTEN TILL ANONYMITET</u>	25
3.4.1 <u>Anonymitetsskydd</u>	25
3.4.2 <u>Efterforskningsförbudet</u>	25
3.4.3 <u>Förbud att avslöja författarens eller meddelarens identitet</u>	28
3.4.4 <u>Processuella skyddsregler</u>	29
3.5 <u>OFFENTLIGANSTÄLLDAS TYSTNADSPLIKT</u>	30
3.5.1 <u>Sekretess</u>	30
3.5.2 <u>16 Kap Sekretesslagen</u>	32

3.5.3	Avtal om tystnadsplikt	33
3.5.4	Lojalitetsplikten/Kritikrätten	34
3.5.5	BrB 20 kap 3 §	36
3.6	REGLERNA FÖR PRIVATANSTÄLLDA	37
3.6.1	Allmänt	37
3.6.2	Yttrandefriheten	38
3.6.3	Meddelarskyddet	38
3.6.4	Lojalitetsplikten/Kritikrätten	38
3.6.5	Avtalsgrundad tystnadsplikt	39
3.6.6	FHL	42
3.7	REGLERNA FÖR PRIVATANSTÄLLDA I VERKSAMHETER SOM ANKNYTER TILL DET ALLMÄNNA	43
3.7.1	Allmänt	43
3.7.2	Yttrandefriheten	44
3.7.3	Meddelarskyddet	45
3.7.4	Författningsreglerad tystnadsplikt	48
3.7.5	Brott mot tystnadsplikten	49
3.7.6	Europakonventionen	49
3.8	ETT NYTT LAGFÖRSLAG FÖR PRIVATANSTÄLLDA I VERKSAMHETER SOM ANKNYTER TILL DET ALLMÄNNA	51
3.8.1	Bakgrund	51
3.8.2	Lagförslagets syfte	51
3.8.3	Regleringsmetoden	52
3.8.4	Lagförslagets utformning	54
3.8.5	Är lagförslaget realiserbart?	58
4	FRÅGAN OM UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET	60
4.1	INLEDNING	60
4.2	SKÄL FÖR EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET	60
4.2.1	Privata företag med verksamhet utan anknytning till det allmänna	60
4.2.2	Privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna	61
4.3	SKÄL MOT EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET	64
4.3.1	Privata företag med verksamhet utan anknytning till det allmänna	64
4.3.2	Privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna	65
4.4	BEHÖVS EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET PRINCIPIELLT?	66
5	SLUTDISKUSSION	69
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	1
	RÄTTSFALLFÖRTECKNING	5

SAMMANFATTNING

Uppsatsen behandlar meddelarskyddet, dels för offentliganställda, dels för privatanställda. De privatanställda har indelats i två kategorier, privatanställda i verksamheter som anknyter till det allmänna och privatanställda i verksamheter som inte anknyter till det allmänna.

Begreppet meddelarskydd används i den här uppsatsen som en sammanfattande benämning på meddelar- och anskaffarfriheten, rätten till anonymitet och förbudet mot efterforskning. Meddelaren har en frihet att själv bestämma om han vill gå till pressen med en viss uppgift eller att helt avstå från att säga något överhuvudtaget. I den här friheten ingår således en rätt att bryta mot lagstadgade tystnadsplikter. Meddelarfriheten skyddas genom bestämmelser om efterforskningsförbud och anonymitetsregler.

Myndigheter och andra allmänna organ får som regel inte vidta negativa åtgärder mot en anställd som har utnyttjat sin yttrande- eller meddelarfrihet. Myndigheter och andra allmänna organ får i regel heller inte efterforska en författare eller en meddelare. Det är vidare inte tillåtet att avtala om tystnadsplikt för offentliganställda. Offentliganställdas tystnadsplikt grundar sig på sekretesslagen och inte på avtal. Sekretesslagen föreskriver vilken typ av tystnadsplikt det rör sig om. Vissa tystnadsplikter är så kvalificerade att de tar över meddelarfriheten, dessa anges i sekretesslagens 16:e kapitel.

En privat arbetsgivare får efterforska en författare eller meddelare och får vidta negativa åtgärder, till exempel uppsägning, om en anställd bryter mot den avtalsreglerade tystnadsplikten. Det finns ingen motsvarighet till sekretesslagen för privatanställda. Tystnadsplikten är avtalsbaserad och ryms inom ramen för anställningsförhållandet. Den avtalsbaserade tystnadsplikten bygger på en lojalitetsförpliktelse mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Innebörden av lojalitetsförpliktelsen är att arbetstagaren inte får avslöja något som kan skada arbetsgivaren, förutom när det rör sig om uppgifter om brott och allvarliga missförhållanden.

Bestämmelser om yttrande- och meddelarfrihet finns också i den europeiska konventionen. Europakonventionen tar i första hand sikte på det allmännas förhållande till enskilda. Det står klart att det allmänna, även i egenskap av arbetsgivare, har en direkt skyldighet att ta hänsyn

till rätten till yttrandefrihet, oberoende av om förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagen regleras av offentlig rätt eller civilrätt. Privatanställda som arbetar i företag vars verksamhet anknyter till det allmänna, har inte ett tydligt skydd för yttrande- och meddelarfrihet. Med anledning av de oklarheter som föreligger, gav regeringskansliet i uppdrag åt justitiedepartementet att utreda frågan om en utvidgning av meddelarfriheten, Ds 2001:9.

Skälen för och emot en utvidgning av meddelarskyddet är i stort sett desamma oberoende av om det rör sig om ett privat företag eller ett privat företag med verksamhet som anknyter till det allmänna. Vad som framförallt anförts som skäl mot en utvidgning är att offentlighetsprincipen och det därtill hörande meddelarskyddet hör hemma i den offentliga sektorn, samt att man inte borde dra paralleller mellan myndigheter och enskilda rättssubjekt. De starkaste skälen för en utvidgning bygger på att insynen i företag med verksamhet som anknyter till det allmänna ytterst sett är finansierade av offentliga medel, vilket gör att insynen i dessa företag är angelägen.

FÖRORD

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Bengt Lundell som kommit med värdefulla synpunkter under arbetets gång. Tack för god handledning.

Tack också till alla er andra, som varit mig behjälplig under arbetet: Christina Kogler, Johannes Eckerdal, Anders och Anita Hjorth

Fredrik Hjorth

Lund, januari 2002

FÖRKORTNINGAR

AD	Arbetsdomstolen
AvtL	Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetens område
BrB	Brottsbalken (1962:700)
Ds	Departementsserien
FHL	Lag (1990:409) om skydd för företagshemligheter
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift
HD	Högsta domstolen
HovR	Hovrätten
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen(s ämbetsberättelse)
JT	Juridisk Tidskrift utgiven vid Stockholms univ.
JU	Justitieutskottet
KU	Konstitutionsutskottet
LU	Lagutskottet
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SekrL	Sekretesslag (1980:100)
SOU	Statens Offentliga Utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
TR	Tingsrätten
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)

1 INLEDNING

1.1 INLEDANDE KOMMENTARER

Fri åsiktsbildning utgör en av grundvalarna för den svenska demokratin. I alla demokratier har skyddet för yttrandefriheten en given plats i rättsordningen. Yttrandefriheten och informationsfriheten har fått en särskilt stark ställning i den svenska rättsordningen, något som främst kommit till uttryck i grundlagarna.

När man rent allmänt talar om offentlighetsprincipen tänker de flesta kanske först och främst på handlingsoffentligheten, men offentlighetsprincipen inbegriper mer än så. Offentlighetsprincipen är historiskt sett nära förbundet med utformningen av reglerna för tryckfrihet. Genom den tryckfrihetsrättsliga lagstiftningen har betydelsen av handlingsoffentligheten förstärkts avsevärt. Tryckfriheten sträcker sig dock längre än offentlighetsprincipen. Ett exempel därpå är reglerna om meddelarfrihet och meddelarskydd.

Huvudregeln i tryckfrihetsförordningen är öppenhet. De uppgifter en myndighet förfogar över skall kunna kontrolleras av medborgarna. TF 2 kap föreskriver att varje svensk medborgare har rätt till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning att ta del av allmänna handlingar. En medborgare har med andra ord en frihet att ta emot, inhämta och meddela uppgifter gentemot det allmänna. Om en medborgare eller journalist till exempel misstänker att kommunens representation börjat anta oskäligen nivåer skall denne kunna begära ut kommunalrådets kontokortsräkningar. Meningen är att en medborgare på det viset skall kunna ha en insyn och en möjlighet att granska maktharvarna.

Förutom detta innebär offentlighetsprincipen också att offentliganställd skall kunna meddela vissa uppgifter om missförhållanden till massmedia. För offentliganställda är yttrande- och meddelarfriheten i grunden avsedd att vara en säkerhetsventil för att upptäcka eventuella missförhållanden inom offentliga verksamheter. Om den offentliganställda upptäcker oegentligheter hos en myndighet har han en frihet att meddela dessa uppgifter till massmedia, även

om uppgifterna i sig är skyddade. Yttrande- och meddelarfriheten fungerar på så vis som ett komplement till medborgarens insyn hos myndigheter. I lagstiftningen har de offentliganställda fått förtroendet och ansvaret att själva bedöma när det är försvarligt att meddela uppgifterna.

Den som bryter en för honom gällande lagstadgad tystnadsplikt, genom att för en privatperson röja sekretessbelagd uppgift, skall dömas för brott mot tystnadsplikten. Den som däremot i publiceringssyfte lämnar uppgiften för spridning till en journalist, vilken sprider uppgiften till tusentals personer, går fri från ansvar, vilket är ett exempel på meddelarfriheten. Förhållandet kan till en början uppfattas som egendomligt eftersom samma uppgifter behandlas olika beroende på vem som hör uppgifterna. Regleringen bakom har dock en stark poäng och är väl motiverat. Grunden för meddelarfriheten är att ett fritt och demokratiskt samhälle inte kan fungera utan en allmän levande debatt och en kontinuerlig offentlig bevakning av myndigheter och andra maktcentra.

För att meddelarfriheten inte skall vara verkningslös finns det en rad regler om anonymitet för den som lämnar uppgifter till pressen. Meddelarskyddet är av väsentlig betydelse för granskningen av makten eftersom meddelaren på det sättet kan avslöja oegentligheter utan att riskera repressalier från det allmänna. Rätten att uttala sin mening anonymt är den svenska tryckfrihetsrättens särdrag. I andra länder betraktas anonymitet med skepsis. Ett exempel på det är den anglosaxiska pressetiken som uppfattar den som insisterar på att vara anonym som opålitlig. Information utan granskningsbar källa är alltid mindre värd, brukar företrädarna för den traditionen hävda. I Sverige ser man omvänt på anonymiteten. Om en källa inte vågar framträda öppet, måste uppgifterna han eller hon håller på, vara något alldeles extra.¹

Möjligheten för privatanställda att meddela uppgifter till massmedia utan att riskera efterräkningar är inte lika utbredd. Lagen om företagshemligheter ger i och för sig den privatanställda möjligheten att avslöja något som skäligen kan misstänkas utgöra brott på vilken fängelse kan medfölja eller som kan förmodas utgöra annat allvarligt missförhållande. Den anställdes lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren inskränker dock möjligheten att sprida information i någon större utsträckning. Bestämmelserna om meddelarskydd är inte heller lika utbredd som för en offentliganställd, då en privat arbetsgivare har större möjligheter att efterforska en privatan

¹ Axberger, *Tänka fritt är större* s. 10

ställdes meddelande till pressen. Frågan om det verkligen kommer att förbli så eller om svensk lagstiftning kommer att införa ett starkare skydd även för privatanställda, är något som kommer att utredas i det här arbetet.

En av de många som under årens lopp tagit strid för yttrandefriheten var Justitieombudsmannen Sven Lorens Theorell. JO Theorell formulerade i sin ämbetsberättelse 1849:

”Ingen tror den, som talar, hvad han tvingas tala; och således blir ingen trodd, så snart man vet, att ingen vågar tala, hvad han tänker.”

Yttrandefriheten är av väsentlig betydelse för tillförlitligheten i alla former av uttalanden. Yttrandefriheten säkerställs ytterst av reglerna om meddelarskydd. Den som på något sätt inte vågar eller får uttrycka en åsikt är helt enkelt inte trovärdig.

1.2 PROBLEMFÖRMULERING

Stat och kommun å ena sidan (offentlig), och privata företag eller organisationer å den andra (privat), kan ombesörja olika verksamheter inom samma verksamhetsgren. Sjukvården är ett bra exempel på det. På de flesta områden uppvisar det moderna samhället en ”välfärdens blandekonomi”. När en verksamhet privatiseras är det som regel fråga om relativa snarare än totala förändringar, av ansvarsfördelningen mellan det offentliga och det privata. För att illustrera saken närmare kan man använda en matris för att beskriva den mångfald av ansvarsfördelning mellan det offentliga och det privata området som faktiskt existerar. Vem produktionen ligger hos är kanske minst intressant i den här uppsatsen, men det är intressant att se det vida perspektivet.

Aktivitet	Huvudmannaskap							
	Offentlig				Privat			
Reglering	Offentlig				Privat			
Finansiering	Offentlig		Privat		Offentlig		Privat	
Produktion	Off.	Privat	Off.	Privat.	Off.	Privat	Off.	Privat

Det offentliga består av myndigheter och allmänna organ. Myndigheter och andra allmänna organ regleras nästan uteslutande av offentlig rätt. I en del fall har dock det offentliga avyttrat

vissa verksamheter och låtit det offentliga bilda aktiebolag. Även om den yttersta kontrollen stannar i det offentligas händer, till exempel i form av stor ägarandel, är bolaget rättsligt sett jämställt med ett privat aktiebolag.²

Den privata verksamheten kan indelas i två kategorier; dels privata företag som till viss del har offentligrättsliga uppgifter och som till viss del styrs av en offentligrättslig reglering, dels av privata företag som uteslutande handhar privata uppgifter och som styrs av en privaträttslig reglering.³ De kriterier som avgör huruvida ett företag har en verksamhet med anknytning till det allmänna, är om företaget finansieras av det offentliga eller om företaget förfogar över allmänna handlingar. Den mest kända och använda formen av överföring av offentlig verksamhet är då man låter privata företag sköta, på entreprenad, uppgifter som tidigare skötts av det offentliga. På det sättet har ett flertal tidigare offentliga uppgifter kommit att skötas av privata företag. Tanken bakom är man vill komma ifrån ett statligt monopol, som det oftast innebär då det offentliga ensamt producerar varor och tjänster.⁴

I meddelarfrihetens perspektiv finns, enligt min mening, grovt sett tre kategorier av anställda: offentliganställda, privatanställda i företag vars verksamhet anknyter till det allmänna och privat anställda vars verksamhet inte anknyter till det allmänna. Oavsett vilken typ av privatanställning det handlar om regleras, förhållandet mellan arbetsgivaren och den anställde av privaträttsliga regler, såvida inte företaget handhar offentliga handlingar. Om ett privat företag handhar allmänna handlingar omfattas företaget till viss del av en offentligrättslig reglering. Om en verksamhet övergår från det offentliga till det privata området uppstår en märklig situation. Om övergången innebär att den anställde i dessa företag omfattas av reglerna om meddelarskydd är delvis oklar.

Vad gäller de anställda inom de privata företagen har frågan om utvidgandet av meddelarskyddet länge varit aktuell. Principiellt har stödet varit positivt för en utvidgning, men då konsekvenserna av en sådan utvidgning av meddelarfriheten och den lagtekniska biten visats komplicerade har någon lagstiftning aldrig ägt rum. Att offentlig verksamhet alltmer har lagts

² Lundqvist s. 208 ff. (Matrisen är hämtad från Lundqvist s. 213)

³ I Sou 1990:12 s. 120, menar man att det finns en anledning att inte göra en dogmatisk åtskillnad mellan verksamheter som formellt betraktas som offentliga och sådana som formellt betraktas som privaträttsliga.

⁴ Lundqvist s. 221 f.

ut på privata företag har gjort att saken fått en ny dimension. Privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet har därigenom blivit ännu mera angeläget att skydda, åtminstone för de anställda inom företag vars verksamhet anknyter till det allmänna.

1.3 SYFTE

Syftet med det här examensarbetet är att utreda reglerna kring meddelarskyddet. I samband med regleringen har jag för avsikt att diskutera frågan om det går att utvidga meddelarskyddet till att även gälla privatanställda. Frågan om utvidgning av meddelarskyddet skall behandlas ur två perspektiv, dels om det går att utvidga meddelarskyddet för privatanställda i företag vars verksamhet anknyter till det allmänna, dels om det går att utvidga meddelarskyddet för privatanställda i företag vars verksamhet inte har en anknytning till det allmänna.

Frågeställningar som jag använt till hjälp är: Hur regleras meddelarskyddet för offentliganställda respektive privatanställda? Hur fungerar meddelarskyddet i praktiken? Behövs en utvidgning av meddelarskyddet principiellt sett? Vilka skäl talar för respektive emot en sådan utvidgning?

1.4 AVGRÄNSNING

Frågan om en utvidgning av meddelarskyddet kommer att behandlas ur den enskilde arbetstagarens perspektiv gentemot arbetsgivaren. Förhållandet mellan enskilda personer och förhållandet företag emellan kommer däremot inte att behandlas. Anledningen till det är att man i tidigare utredningar avskrivit nämnda förhållanden som liggande utanför det skyddsvärda intresset eller att de redan är skyddade. Vad gäller förhållanden mellan enskilda personer ansåg meddelarskyddskommittén att sådana relationer bör falla utanför området för meddelarskydd. Yttrandefrihetsutredningens förslag bygger, till skillnad från meddelarskyddskommitténs förslag, på att meddelarskyddet skall gälla i princip alla relationer mellan enskilda, men att undantag skall göras i enskilda fall.⁵ I fråga om relationer mellan olika företag eller olika organisationer är det av stor vikt att man under avtalsslutande kan lita på att det som behandlas är

⁵ Sou 1990:12 s. 127 ff.

skyddat. Dessutom faller förmodligen mycket av avtalets innehåll under den kvalificerade sekretessen i 16 kap. sekretesslagen.⁶ Det hade kanske varit intressant att gå djupare på sekretessregleringens område, framförallt 16 kap, men av utrymmesskäl har endast en övergripande redogörelse gjorts.

Tryckfrihetsbrotten kommer inte heller att behandlas i större utsträckning. Helt undantagna är de dock inte i min framställning.

1.5 METOD OCH MATERIAL

Jag använder mig av traditionell juridisk metod. Materialet består därför huvudsakligen av offentligt tryck, doktrin och rättsfall.

Vid skrivande tillfälle förekommer två utredningar där meddelarfriheten och meddelarskyddet tas upp, SOU 2001:28 "Yttrandefriheten och Internet" och Ds 2001:9 "Privatanställdas yttrandefrihet". Den utredning som är mest relevant för min framställning är den sistnämnda. Fokus kommer därför främst att ligga på denna. SOU 2001:28 är intressant ur det avseendet att den berör aktuella frågor kring meddelarfriheten och lagstiftning som närmar sig på tryckfrihetens område.

Ds 2001:9, som till stor del sammanfattar tidigare utredningar på området, har varit till stor hjälp under arbetet, liksom SOU 1990:12 "Meddelarrätt", som sammanfattar de utredningar om meddelarskyddet som försiggick under 1980-talet. Bland det övriga materialet vill jag speciellt lyfta fram boken "Politik som organisation", särskilt Lennart J. Lundqvists avsnitt om privatisering, samt artikeln "Insynen i de kommunal företagen" av Ann-Charlotte Landelius i SvJT 1999, som har varit av stort värde för förståelsen av grundproblematiken.

⁶ Sou 1990:12 s. 134

1.6 DISPOSITION

I kapitel två ges en kort bakgrund med historia, tidigare utredningar och information om vad som händer i nuläget. Kapitlet följs av en redovisning av de regler som styr meddelarskyddet. I slutet av kapitlet behandlas Ds 2001:9 ”Yttrandefriheten för privatanställda”. Därpå bearbetas, i kapitel 4, frågan om möjligheterna att utvidga meddelarfriheten. Arbetet avslutas med en slutdiskussion i kapitel 5.

2 BAKGRUND

2.1 HISTORIA

När tryckfrihetsförordningen skrevs på 1700-talet gjordes det i syfte att motverka korrup­tion och att lämna bakom sig ett system där man kunde muta sig till information och tjänster. I ett öppet samhälle är det mer riskabelt att muta sig till tjänster och information, då det kan leda till avslöjanden, som i sin tur kan leda till ett straff. På senare delen av 1700-talet ville man därför lagstadga om rätten till ett fritt meningsutbyte. Man ville ge medborgaren rätten att ta del av makthavandes handlingar och erbjuda möjligheter att också kunna trycka de uppgifter man tagit del av genom att ge ut en tidning. Idag ser vi dessa rättigheter som en självklar del i offentlighetsprincipen. Sverige var det första landet i världen som införde ett lagstadgat skydd för tryckfriheten. Vid sidan av England, som hade varit förskonade från censur sedan 1695, var Sverige ett av Europas mest liberala länder på tryckfrihetens område. Den svenska tryckfrihetsförordningen stadgade att alla medborgare hade rätt att ”nyttja en fullkomlig och obehindrad frihet att uti tryck allmänt kunnigt göra allt”. Undantaget var skrifter om religiösa frågor, vilka fortfarande stod under granskning innan tryck. Ingrepp mot tryckfriheten fick endast göras i efterhand. Först då fick straff för, vad som då kallades missbruk av tryckfriheten, utdömas. 1766 års tryckfrihetsförordning ansågs till och med ha grundlagdignitet, vilket får betraktas som unikt under den här tiden. I korthet innebar 1766 års tryckfrihetsförordning att censuren avskaffades, rätten att granska importerade böcker beskars också kraftigt, författaren blev ansvarig för det som trycktes, tryckaren blev däremot ansvarig om författaren var okänd. Även en regel om allmänna handlingars offentlighet infördes i förordningen.⁷

1766 års tryckfrihetsförordning överlevde bara i sex år. Gustav den III införde 1774 en ny tryckfrihetsförordning som innehöll en rad inskränkningar på tryckfrihetsområdet. Bland annat beskars rätten att få ut allmänna handlingar kraftigt. Praktiskt sett kom tryckfrihetsförordningen trots det att även skydda andra former av yttranden än yttranden i tryckt skrift. Tryckfrihetsförordningen var redan yttrandefrihetens kanal och makthållarna insåg snart att det inte var någon idé att förbjuda eller censurera andra sorters yttranden som exempelvis skedde på

en teater. Ett förbud fick snarare motsatt effekt. Om man till exempel förbjöd en teaterpjäs fick den istället större publicitet vilket i sin tur resulterade i att pressen spred de farliga yttrandena till ännu fler.⁸ 1809 störtades Gustav IV Adolf genom revolution. Efter den mörka perioden i historien började tryckfrihetens principer att ta form igen.

Rätten till anonymitet framstod som det heter i 1912 års betänkande, ”såsom ett av tryckfrihetens väsentligaste moment”.⁹ 1766 års tryckfrihetsförordning hade inte innehållit ett direkt stadgande till skydd för anonymitet, men förordningen tillät och till och med uppmuntrade utgivandet av anonyma skrifter. Boktryckaren uppmanades visserligen att kräva ett skriftligt erkännande om författarskapet, eftersom ett eventuellt åtal annars kunde riktas mot boktryckaren. Något förbud för boktryckaren att uppge författarens namn däremot inte i förordningen. Av 1812 års tryckfrihetsförordning hade man dock upptäckt betydelsen av anonymitet eller rätten att under pseudonym ge ut sina skrifter. Rätten att ge ut sina skrifter anonymt kom indirekt till uttryck i anslutning till 1766 års regler. Till skillnad från 1766 års regler gav 1812 års regler uttryckligen rätten att vara anonym. En annan viktig nyhet i 1812 års tryckfrihetsförordning var att boktryckaren kunde bestraffas om han utan författarens tillstånd satte ut hans namn eller på något annat sätt röjde författarens identitet; en viss straffsanktionerad sekretessplikt för boktryckare med andra ord. Trots att 1812 års tryckfrihetsförordning inte hade något stadgande till skydd för meddelaren har det ofta menats att ansvarssystemet syftade till ett sådant skydd.¹⁰

Redan reglerna i 1812 års TF om enmansansvar för utgivare och författare innebar att den som lämnade uppgifter, som skulle publiceras i tryckt skrift, gick fri från ansvar. Ansvarsfriheten trädde däremot inte i kraft om publiceringen inte skedde. Trots bestämmelsen kom inte meddelarfriheten till uttryck i grundlagen förrän genom 1949 års TF.¹¹

Tryckfrihetsförordningens bestämmelser har i stora drag stått sig sedan 1812 års förordning. 1812 års TF ersattes av den nuvarande tryckfrihetsförordningen, 1949 års TF, som bygger på samma principer som sin föregångare. 1949 års TF skall dock ses mot bakgrund av krigshändelserna under första halvan av 1900-talet 1949 års TF har utöver detta varit föremål för en

⁷ Funcke s. 23

⁸ Funcke s. 24

⁹ 1912 års betänkande s.61

¹⁰ Axberger s. 282 ff.

rad omarbetningar. Den mest djupgående ändringen antogs 1976 där bland annat anskaffarprincipen lades till.¹²

2.2 TERMINOLOGISK DEFINITION

De tryckfrihetsrättsliga reglerna beträffande meddelare bygger huvudsakligen på två principer; dels principen om ensamansvar, dels principen om anonymitet. För tryckfrihetsbrott kan normalt endast en person göras ansvarig. Ansvar enligt TF är följaktligen exklusivt och utesluter ansvar för medverkan. Meddelarfrihet, anonymitetsskydd och meddelarskydd är vanligt förekommande termer i tryckfrihetsrättsliga sammanhang. I litteraturen har begreppen inte alltid använts på ett enhetligt sätt, delvis beroende på att begreppen inte används uttryckligen i lagtexten. Ibland tycks man ha använt termen meddelarskydd för något som enligt definitionen borde ha kallats för meddelarfrihet och vice versa. Anskaffarfriheten, som är närbesläktad med meddelarfriheten, komplicerar begreppsanvändningen ytterligare. Regelverket är till stor del komplext. Komplexiteten beror dels på att olika saker skyddas, av olika skäl och i olika situationer, dels på att såväl reglerna som undantagen överlappar varandra.¹³

Meddelarfriheten borde i nära anslutning till nuvarande språkbruk innebära en frihet att under vissa förhållanden begå en i vanliga fall straffbelagd handling utan att kunna ställa till svars för den. Meddelaren har en frihet att själv bestämma om han vill gå till pressen med en viss uppgift eller att helt avstå från att säga något överhuvudtaget. I den här friheten ingår således en rätt att bryta mot lagstadgade tystnadsplikter och att till viss del även lämna ärekränkande uppgifter. Även andra former av medverkan utöver själva överlämnandet av ett meddelande omfattas också av termen meddelarfrihet.

Användningen av begreppet meddelarskydd har vid vissa tillfällen kritiserats, eftersom det emellanåt har använts synonymt med begreppet anonymitetsskydd. Benämningen meddelarskydd i den bemärkelsen, att den även inkluderar begreppet meddelarfrihet, har bland annat ansetts olycklig av Meddelarskyddskommittén. Kommittén menade att det från språklig synvinkel tedde sig egendomligt att meddelarfriheten betraktades som en del av meddelarskydd

¹¹ Sou 1990:51 s. (2:3.1)

¹² Karnov 2000/01 s. 159 f.

¹³ Axberger s. 279 f.

det. I SOU 1990:12 föreslog man därför att man skulle använda ordet meddelarrätt i övergripande mening istället för ordet meddelarskydd.

Begreppet meddelarskydd används i den här uppsatsen som en sammanfattande benämning på meddelar- och anskaffarfriheten, rätten till anonymitet och förbudet mot efterforskning.¹⁴ Om man använder begreppet meddelarfrihet som övergripande namn blir betydelsen oklar. Det finns inget fall där den som har handlat inom ramen för sin meddelarfrihet inte har åtnjutit meddelarskydd, utom när meddelaren själv har valt att träda fram eller om meddelaren gjort sig skyldig till brott mot den kvalificerade tystnadsplikten eller brott mot rikets säkerhet. Där- emot finns fall där någon har handlat utanför sin meddelarfrihet men ändå blivit anonymitetsskyddad. Meddelarskyddet är således, objektivt sett, ett mer vidsträckt begrepp.

2.3 TIDIGARE UTREDNINGAR

Frågan om utvidgandet av meddelarskyddet till att även gälla utanför myndighetsområdet har utretts ett flertal gånger. Yttrandefrihetsutredningen lade 1983¹⁵ fram ett förslag att meddelarfriheten skulle utvidgas till att även gälla enskilda, med vissa undantag. Samma utredning föreslog också att man skulle utöka efterforskningsförbudet. Förslaget ledde inte fram till några lagändringar, eftersom förslaget inte ansågs tillräckligt underbyggt.

I samband med behandlingen av en proposition 1987¹⁶, som hade gett förslag på ändringar i TF, betonade konstitutionsutskottet att det fanns skäl att utvidga meddelarskyddet till att gälla även utanför den offentliga sektorn. Enligt utskottet var utredningsmaterialet dock inte tillräckligt för någon ny lagstiftning. Utskottet ansåg att det var regeringens uppgift att frågan skulle utredas skyndsamt.¹⁷

¹⁴ Samma definition av begreppet meddelarskydd finns bl.a. i Landelius, s. 57, lagutskottets betänkande 1989/90:LU37 skydd för företagshemligheter, s 77 samt i Sou 1997:47, grundlagsskydd för nya medier, s. 101 f.

¹⁵ Sou 1983:70

¹⁶ Prop 1986/87:151

¹⁷ KU 1987/88:36

Därefter fick meddelarskyddskommittén uppdraget att utreda frågan ytterligare.¹⁸ I sitt betänkande föreslog kommittén grundlagsfäst meddelarrätt för enskilda inom privata företag och organisationer. Rätten innebar en rätt att lämna uppgifter till press utan att riskera straff eller andra sanktioner även om uppgifterna omfattades av en avtalad tystnadsplikt. Kommittéförslaget behandlades i en efterföljande proposition, där man konstaterade att förslaget mött starkt motstånd bland remissinstanserna. Med hänsyn till det stod det enligt propositionen klart att det inte var möjligt att föra fram frågan om en vidgad insyn inom den privata sektorn. Återigen ansåg man att frågan inte var färdigutredd utan borde ägnas fortsatt uppmärksamhet.¹⁹ Vid riksdagsbehandlingen av grundlagsärendet yttrade konstitutionsutskottet att det var angeläget att öka insynen i det privata näringslivet och i de stora organisationerna. Lagstiftningstekniskt ansågs frågan dock vara komplicerad. Även utskottet ansåg att det inte var möjligt att föra fram frågan om ett förstärkt meddelarskydd på den privata sektorn, men man betonade liksom regeringen att frågan borde ägnas fortsatt uppmärksamhet.²⁰

1992 utreddes frågan om de kommunala företagen.²¹ Lokaldemokratiutredningen föreslog där att meddelarfriheten inte skulle gälla i dessa företag, men förslaget mötte kritik av regeringen och resultatet blev att även de kommunala företagen omfattades av meddelarfriheten. Huruvida meddelarfriheten i det fallet även innebar meddelarskydd står däremot inte helt klart.

Frågor om insyn, meddelarfrihet och anonymitetsskydd i kommunala företag berördes under riksmötet 1993/94 i ett lagstiftningsärende om handlingsoffentligheten i kommunala företag. I ärendet föreslogs en ny regel i sekretesslagen, 1 kap 9 §. Riksdagen antog förslaget som trädde i kraft den 1 januari 1995. I den proposition som hade lagat till grund för förslaget yttrade regeringen att något uttryckligt undantag i lag från principen om meddelarfrihet inte borde göras för de kommunala företagens del. Samma ordning borde gälla i de kommunala företagens verksamhet som i de kommunala myndigheterna, om det inte fanns skäl som talade för något annat.²²

Det som är karakteristiskt för utredningarna, där frågan om en utvidgning av meddelarskyddet varit aktuellt, är uppfattningen att de i och för sig vore önskvärt med en utvidgning. Det som

¹⁸ Sou 1990:12

¹⁹ Prop 1990/91:64

²⁰ 1990/91:KU21

²¹ Sou 1992:134

har hindrat de lagförslag som lagts fram är, dels att det är svårt att bedöma konsekvenserna av en utvidgning, dels har det ansetts vara lagtekniskt problematiskt.

2.4 NYA UTREDNINGAR

Nyligen har två utredningar av intresse på meddelarfrihetens område framlagts. Dels är det Ds 2001:9 om yttrandefrihet för privatanställda, dels är det SOU 2001:28 om yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. En redogörelse av den först nämnda återfinns under kapitel 4 i uppsatsen.

SOU 2001:28 tar först och främst sikte på YGL. YGL kan verka något föråldrad med tanke på alla nyheter som händer inom informationsteknologin. De grundlagar som vi har inom området för yttrandefriheten utmärker sig genom att vara fixerade till ett visst medium så att yttrandena är väl dokumenterade. På det viset är det möjligt att i efterhand precisera exakt vad som har uttalats och att utkräva ansvar av i förväg utpekade personer. Fixeringen medför diverse tillämpningsproblem dagens intensiva IT-utveckling som pågår. Den grundlagsskyddade yttrandefrihet som finns inom området för TF och YGL är visserligen långtgående och tämligen unik internationellt sett, men det innebär inte att regleringen är i behov av ett successivt skydd. Grundlagarna är inte utformade till att passa den digitala kommunikationen, som e-mail eller webbsidor, vilket medför att de bara blir begränsat tillämpliga. Innebörden blir ett rättsligt vakuum, eftersom olika yttranden inte går att hänföra till den ena eller den andra grundlagen, vilket i sin tur medför att det skydd som var tänkt att finnas för yttrandefriheten konkret sett minskar. Samtidigt blir det också svårare att utkräva ansvar i samband med brott.²³ I meddelarskyddets perspektiv är SOU 2001:28 intressant, inte för att utredningen konkret tar upp meddelarskyddet, men om man sätter saken i ett större perspektiv är meddelarskyddet stundtals beroende av tekniken. Tryckfrihetsförordningen ger var och en rätt att meddela uppgifter i vilket ämne som helst till en tidningsredaktion. Genom nummerpresentation kan man då till exempel se vilket telefonnummer som informatören ringer ifrån och om informationen kommer via e-post kan man läsa avsändarens adress. Det kan i och för sig finnas flera personer som använder samma dator eller telefon, men situationen är inte helt tillfredställande.

²² 1993/94:48

Teknikberoendet är något som har uppmärksammats i en rad utredningar på senare tid.²⁴ Mediagrundlagsutredningen fick därför i uppgift att se över behovet av en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten.²⁵ Resultatet av arbetet presenterades i betänkandet ”Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet”. Det slutgiltiga resultatet av utredningen, som innebär ett försök till förnyelse av lagstiftningen, är dock inte avslutat.

I SOU 2001:28 görs även en utredning om vilka fler brott som skulle kunna införas till tryckfrihetsbrotten. Bland annat tar man upp om man kan ta upp olaga hot under brottskatalogen i TF:s 7 kapitel. Frågan aktualiserades i samband med ett uppmärksammat mål om olaga hot, det så kallade Aftonbladsmålet.

Målet gällde åtal mot en journalist vid Aftonbladet och fem ynglingar med anknytning till en grupp med påstådda nazistiska och rasistiska sympatier. Aftonbladet hade publicerat skrämmande bilder i samband med en artikel om nynazism. På bilderna som publicerades i samband med artikeln visades beväpnade nazister i rånarluvor utanför polischefens, respektive en TV-journalists hem. Bilderna hade överlämnats till journalisten som hade visat dem för målsägandena. I artikeln återgavs att de båda hade dödshot hängande över sig. Själva åtalet avsåg inte publiceringen av bilderna utan hur man skulle se på åtgärden att överlämna bilderna till en journalist, i syfte att få dem publicerade. I journalistens fall ansåg man inte brottet vara styrkt varför det ogillades. För ynglingarnas del fälldes de i såväl tingsrätten som hovrätten för hotbrotten och ålades att betala skadestånd till målsäganden. Invändningarna om straffrihet på grund av meddelarfrihet ansågs irrelevant. I HD bedömdes åtgärden som skyddad av TF varvid ingen kunde straffas enligt BrB.²⁶

Domen blev hårt kritiserad bland annat i en artikel i JT av Madeleine Leijonhufvud:²⁷

”Enligt min mening har HD här abdikerat från sin uppgift som prejudikatsinstans. Rättsystemet och framförallt grundlagen utsätts genom den här domen från ännu mer kritik från en förvånad och upprörs allmänhet. Återigen – liksom i fråga om barnpornografen – framstår

²³ Warnling-Nerep, s. 140 f

²⁴ Se tex. Massmediautredningen (Sou 1975:49), Yttrandefrihetsutredningen (Sou 1979:49 och 1983:70), mediekommittén (Sou 1997:49)

²⁵ Se dir. 1998:32, Ju 1999:01 samt Sou 2001:28

²⁶ NJA 1999 s. 275

²⁷ Leijonhufvud s. 160 ff.

grundlagen som ett hinder för ett angeläget straffskydd. HD hade skyldighet att reflektera över konsekvenserna av en friande dom. När utrymme fanns för en tolkning som är ändamålsenlig och angelägen borde en sådan ha valts. (...) Nu får vi således avvakta en utredning och hoppas att regeringen får fram ett lagförslag i tid för en grundlagsändring efter nästa riksdagsval. Till dess – och kanske ännu längre – är det fritt fram att hota via tidningar och TV.”

Om HD hade gått på samma linje som tingsrätten och hovrätten hade förmodligen frågan om man ska införa olaga hot under brottskatalogen i TF varit utanför SOU 2001:28, eftersom frågan då redan varit löst.

3 REGLER SOM STYR MEDDELARSKYDDET

3.1 INLEDNING

Sedan 1974 finns det ett allmänt grundlagsskydd för yttrande- och informationsfriheten i regeringsformens 2 kap. 1 § första och andra stycket. Enligt regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna garanterad frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar, samt att uttrycka tankar, åsikter och känslor. Denna frihet kallas allmänt för yttrandefrihet. Varje medborgare har därtill en frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden, vilket brukar gå under begreppet informationsfrihet. Tryckfriheten utgör en del av yttrandefriheten, men är undantagen från reglering i RF. Bestämmelser om tryckfrihet finns istället i TF.²⁸

Såväl informationsfriheten som yttrandefriheten gäller bara gentemot det allmänna och inte i förhållandet mellan enskilda. En privatanställd har således inte dessa friheter gentemot en privat arbetsgivare. Exakt vad som avses med begreppet ”*det allmänna*” är inte helt klart. Under ”*det allmänna*” räknas, enligt fri- och rättighetsutredningen, det allmännas verkställande organ som domstolar och andra myndigheter som utför myndighetsutövning, men också vissa privaträttsligt organiserade subjekt. Med det privaträttsligt organiserade subjekt avses subjekt till vilka förvaltningsuppdrag överlämnats enligt 11 kap. 6 § RF. I praktiken aktualiseras rättighetsskyddet gentemot privaträttsliga subjekt när dessa utövar någon form av myndighetsutövning i sin förvaltningsuppdrag.²⁹ ”*Det allmänna*” skall också förstås med de normgivande organen, exempelvis riksdagen, när dessa beslutar i betungade offentlighetsrättsliga föreskrifter gentemot enskilda, däremot inte när de beslutar civilrättsliga normer.³⁰

Yttrandefriheten i tryckt skrift är reglerad i tryckfrihetsförordningen (TF). Friheten att yttra sig i andra medier regleras i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). YGL räknar upp dessa andra

²⁸ Ds 2001:9 s. 17 ff.

²⁹ Strömberg, FT 1985 s. 49 ff., ”Allmänt och enskilt i den offentliga rätten”

³⁰ Prop. 1975/76:209 s. 86 och 140 f.

medier som ljudradio, television och vissa liknade överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar.³¹

Yttrandefriheten och informationsfriheten är dock inte total utan får begränsas genom lag. Begränsningarna får göras med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän säkerhet och ordning, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggande och beivrandet av brott.³² För offentliganställda gäller även tystnadsplikt under reglerna i sekretesslagen (1980:100).

3.2 YTTRANDE- OCH MEDDELARFRIHET

Med meddelarfrihet avses friheten att utan straffansvar lämna meddelande för publicering i tryckt skrift på det sätt som anges i TF. Bestämmelserna i TF och YGL skall tillämpas av de allmänna organen och myndigheterna gentemot enskilda och offentliganställda. En offentliganställd har alltså en rätt att utöva sin yttrandefrihet genom att skriva artiklar och insändare till tidningar, eller yttra sig i tryckt skrift eller andra medier som omfattas av YGL. En offentliganställd har också rätt till att lämna uppgifter till representanter för massmedierna i publiceringssyfte. Massmedierna representeras av författare eller andra upphovsmän, utgivare, redaktioner, nyhetsbyråer eller något annat företag som sysslar med yrkesmässig förmedling av nyheter och annat material till tidningar.³³

De meddelade uppgifterna måste enligt TF vara avsedda för publicering i tryckt skrift. Meddelandet måste också, för att meddelarfriheten skall kunna åberopas, vara riktat till någon av de i TF uppräknade representanterna för massmedierna. Personkretsen i TF är visserligen ganska vid, men den omfattar inte alla som på något sätt har medverkat till en tryckt framställning. Teknisk personal eller någon redaktionsmedlem som endast har diskuterat saken med en författare har kanske en ”teknisk” möjlighet att framställa en artikel. Det räcker dock inte för att omfattas av den avsedda personkretsen i TF. Meddelandet skall lämnas till en person som verkligen har möjligheter att publicera uppgiften och inte till vem som helst.³⁴

³¹ YGL 1 kap 1 § 1 st.

³² TF 2 kap. 13 §

³³ 1 kap. 1 § 1 st. TF och 1 kap. 2 § YGL

³⁴ Sou 1990:12 s. 61

Meddelande, som lämnas i publiceringssyfte, kan lämnas muntligen eller skriftligen genom överlämnande av en handling eller nedtecknade uppgifter. Ett insändande av en allmän handling eller egenhändigt författad debattartikel utgör ett meddelande i denna mening. Meddelaren behöver inte bara vara en tillfällig informatör utan kan också vara en återkommande skribent eller frilandsjournalist.³⁵

Något krav på att uppgifterna sedermera verkligen publiceras finns inte. TF tar istället sikte på det syfte meddelaren har. Om till exempel en redaktion eller motsvarande endast används som en bas för vidarebefordran av en uppgift till en viss person är kravet på publiceringssyftet inte uppfyllt. Om meddelaren tror sig ha lämnat sitt meddelande till någon av de mottagarkategorierna, som uppräknas i TF, men inte har gjort det uppkommer ett problem. Publiceringssyftet finns men eftersom meddelaren lämnat sin uppgift till fel medium, faller dennes handlande inte under TF. Lagstiftaren har i de fallen löst det så att uppgiftslämnaren i det fallet ändå åtnjuter meddelarfrihet om han haft skälig anledning att tro att den skrift han vänt sig till skyddas av grundlagen. Ett meddelande utan publiceringssyfte åtnjuter inte meddelarfrihet även om skriften därefter blir tryckt. Man kan inte komma i efterhand och hävda publiceringssyfte om man inte verkligen haft det.³⁶ För att ta ett exempel: X har fått reda på en skandal inom en myndighet. Av en ren slump träffar han på en kamrat, som han vet arbetar som journalist på en kvällstidning, och berättar om skandalen för honom. Eftersom X vet att hans kamrat jobbar som journalist betonar han att uppgiften inte får publiceras. Om kamraten sedermera ändå publicerar uppgiften skyddas X formellt inte av meddelarskydd eftersom han inte haft publiceringssyfte med uppgiften.³⁷

Det allmänna får inte på grund av att någon offentliganställd har utnyttjat sin yttrande- eller meddelandefrihet vidta åtgärder som innebär negativa konsekvenser för den anställde. Till negativa konsekvenser räknas till exempel uppsägning, avsked, disciplinpåföljd eller mindre åtgärder såsom tillsägelser. Även ett omplaceringsbeslut av en myndighet gentemot en anställd som har utnyttjat sin grundlagstadgade yttrande- och meddelarfrihet anses till exempel strida mot lag och god sed.³⁸

³⁵ Sou 1990:12 s. 60

³⁶ Sou 1975:49 s. 204

³⁷ Warnling-Nerep s. 45 f.

³⁸ Ds. 2001:9 s. 19

Yttrande- och meddelarfriheten är som nämnts inte total. Viktigt att notera är att begränsningar som huvudregel endast får göras genom lag. Som en generell regel gäller dessutom att sådana begränsningar får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får inte gå utöver vad som är nödvändigt och inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen.³⁹ De mest strikta inskränkningar som finns anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL. Om en anställd gör sig skyldig till följande så agerar denne utanför gränsen av yttrande- och meddelarfriheten:

- Om en anställd gör sig skyldig till högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grovt obehörig befattning med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi, landssvek, eller försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott. Straffbestämmelserna finns i 18, 19 och 22 kap. i brottsbalken.(TF 7 kap 3 § p.1)
- Om den anställde gör sig skyldig till ett oriktigt utlämnande av en allmän handling som inte är tillgänglig för var och en eller tillhandahåller en sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande. I dessa fall krävs att gärningen sker uppsåtligt och bara i det fallet då själva handlingen lämnas ut. Om uppgifterna i handlingen lämnas ut muntligen eller om en handling som inte är allmän, tex ett utkast under arbete, rör det sig inte om ett oriktigt utlämnande av en allmän handling. Straffbestämmelse om gärningen finns i 20 kap. 3 § brottsbalken. .(TF 7 kap 3 § p.2)
- Om en anställd uppsåtligt åsidosätter en tystnadsplikt som finns i sekretesslagen 16 kap. I det kapitlet räknas de kvalificerade tystnadsplikterna upp och de har företräde framför yttrande- och meddelarfriheten. Tystnadsplikter som inte räknas upp i 16 kap. får åsidosättas. Straffbestämmelsen om brott mot den kvalificerade tystnadsplikten finns i 20 kap. 3 § brottsbalken. .(TF 7 kap 3 § p.3)

3.3 ANSKAFFARFRIHET

Friheten att anskaffa material har inte en lika lång tradition som tryck- och yttrandefriheten. Frågan om anskaffarfrihet aktualiserades egentligen först efter den så kallade *IB-affären*. Informationsbyrån, IB, var en hemlig militär underrättelsetjänst som hade nära samband med

³⁹ RF 2 kap 12 §

den socialdemokratiska ledningen. IB arbetade med såväl lagliga som olagliga metoder för att kartlägga den politiska vänstern, inklusive den radikalare delen av socialdemokratin. Verksamheten avslöjades av journalisterna Jan Guillou och Peter Bratt som i sin tur hade fått mycket av sin information från en f.d. anställd på IB. Dessa tre personer åtalades för brott mot rikets säkerhet och dömdes därpå för spioneri. HD fann i målet att TF inte täckte själva anskaffandet av uppgifter. Vissa har hävdats att det var en kontroversiell tolkning av TF även om den var möjlig.⁴⁰ Efter konstaterandet följde en utredning, massmediautredningen, som ansåg i sitt betänkande att anskaffandet av uppgifter fick anses höra till själva meddelarfriheten. Enligt utredningen låg det i sakens natur att den som lämnat ett meddelande också hade någon form av underlag till det också. Man ansåg därför att anskaffandet i princip borde räknas in under meddelarfriheten.⁴¹

Offentliganställda har förutom yttrande- och meddelarfrihet även en anskaffarfrihet. I TF 1 kap. 1 § fjärde stycket finns en regel som tar sikte på ett tidigare led i den kedja som går mellan meddelaren och den som vill publicera meddelarens uppgift. Enligt regeln har var och en rätt att anskaffa uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för att offentliggöra dem i tryckt skrift eller annat medium, vilket innebär att man får inhämta uppgifter för att utnyttja sin yttrande- och meddelandefrihet. Skyddet för anskaffare är oberoende av om uppgifterna publiceras eller inte. Förutsättningen för att reglerna om skydd för anskaffare skall bli tillämpliga är, i likhet med reglerna om meddelarfrihet, att anskaffaren har ett publiceringssyfte. Annars anses anskaffandet vara otillåtet. Den som utan tanke på offentliggörande i tryckt skrift, anskaffar en uppgift, kan efteråt inte freda sig med att åberopa att uppgiften senare har publicerats i tryckt skrift.⁴² Om den som anskaffar uppgifter i syfte att publicera dem inte själv har för avsikt att offentliggöra dem, har denne ett skydd endast om han lämnar uppgifterna till en person som finns i mottagarkretsen som uppräknas i 1 kap 1 § tredje stycket. Om någon i den nämnda mottagarkretsen, endast tagit emot information för att vidarebefordra den, räknas även detta som ett anskaffande.⁴³

Den rättsliga betydelsen av anskaffandet ligger i att anskaffandet inte får leda till straffansvar eller ersättningsskyldighet, även om en sådan rättverkan annars skulle vara normal för gär

⁴⁰ Se till exempel Olsson s. 32

⁴¹ Prop. 1975/76:204 s. 130

⁴² Prop 1975/76:204 s. 117

⁴³ Kommentar till BrB II s. 496

ningen. Däremot kan inte bestämmelsen åberopas som grund för skyldighet för det allmänna att bistå med uppgifter eller upplysningar. Det bör i sammanhanget påpekas att friheten att anskaffa uppgifter för publicering, inte innebär att man får använda sig av brottsliga metoder såsom stöld för detta. Detta framgår av TF 1 kap. 9 § tredje punkten.⁴⁴

3.4 RÄTTEN TILL ANONYMITET

3.4.1 *Anonymitetskydd*

Den som meddelar uppgifter eller underrättelser för publicering är starkt skyddad mot straffrättsliga, skadeståndsrättsliga och arbetsrättsliga sanktioner. Ansvaret i dessa avseenden är nämligen starkt begränsat, vilket är av stor betydelse för tryckfriheten. Författaren eller upphovsmannen till ett yttrande, eller den som har utnyttjat sin meddelarfrihet, har ingen skyldighet att avslöja sitt namn eller identitet. Meddelarfriheten skulle inte ha någon större funktion om andra obehag skulle kunna drabba meddelaren. Detta har ofta framhållits i förarbetena.⁴⁵ De grundläggande bestämmelserna om anonymitet återfinns i TF 3 kap och YGL 2 kap. Meddelaren eller författaren kan själv välja om han vill framträda med sitt namn, pseudonym eller signatur, eller om han vill vara helt anonym. Samma sak gäller de utgivare av skrifter som inte är periodiska. Reglerna i TF 3 kap är alltså avsedda att skydda meddelaren, författaren eller utgivaren av skrift som inte är periodisk. Detta skydd går under begreppet anonymitetskydd.⁴⁶

Skyddet består dels av en straffsanktionerad skyldighet för den som befattat sig med tryckt skrifts tillkomst, att inte avslöja författarens, meddelarens eller utgivarens identitet, dels av inskränkningar i myndigheternas befogenheter att efterforska den anonymitetsberättigade. Vissa processuella skyddsregler finns också till förmån för författaren, meddelaren eller utgivaren.⁴⁷

3.4.2 *Efterforskningsförbudet*

En myndighet eller annat allmänt organ får inte efterforska författaren eller meddelaren enligt TF 3 kap 4 §. Förbudet mot efterforskning gäller även offentliga funktionärer. Alla former av

⁴⁴ Sou 1990:12 s. 60

⁴⁵ se tex. Sou 1990:12 s. 64

⁴⁶ Ds 2001:9 s. 20

⁴⁷ Sou 1990:12 s. 64

efterforskning är förbjudna för den som företräder det allmänna. Efterforskningsförbudet omfattar alla som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter. Det är till och med så att om en tidning inte satt ut namnet på en uppgiftslämnare får ändå ingen efterforskning ske, även om uppgiftslämnaren har samtyckt till att hans identitet avslöjas. Det finns däremot inget hinder för en privatperson att bedriva egna efterforskningar.⁴⁸

Den närmare innebörden av begreppet allmänt organ står inte helt klart. Enligt förarbetena definieras allmänt organ som ett organ som karaktäristiskt sett står en myndighet nära och som fullgör uppgift som åvilar staten eller kommunen.⁴⁹ I ett uppmärksammat fall i Svea hovrätt, 2001-01-16, togs det upp om Kd-politikern Sacrédeus hade gjort otillåtna efterforskningar. Förhistorien till efterforskningen var att personalen vid en kommun hade uppvaktat sin chef, ett socialdemokratiskt kommunalråd, med blommor. Kommunalrådet hade tidigare blivit starkt kritiserad och personalen ville genom blommorna uttrycka sitt deltagande. Uppvaktningen uppmärksammades av lokaltidningen, som fotograferade händelsen och skrev en artikel. Detta irriterade Kd-politikern, som började undersöka bland kommunhusets personal vem som var initiativtagaren till uppvaktningen. Undersökningarna kom till pressens kännedom vilket resulterade i att en journalist ringde upp Sacrédeus och ställde frågor. Efter den händelsen blev en tjänsteman särskilt tillfrågad om det var hon som hade ”läckt” till pressen om hans efterforskningar, vilket hon tyckte var mycket obehagligt. Det var inte efterforskningen av initiativtagaren till uppvaktningen av kommunalrådet som orsakade en utredning, utan det faktum att Sacrédeus hade frågat en kvinnlig tjänsteman om det var hon som hade berättat för pressen om att han gjorde efterforskningar. Däri ligger frågan om den otillåtna efterforskningen. HovR kom fram till att Sacrédeus fick anses ha vidtagit åtgärderna i egenskap av Kd-politiker och inte i egenskap av ledamot i kommunstyrelsen. Av den orsaken kunde det inte bli fråga om något brott mot efterforskningsförbudet enligt TF 3 kap 4 §. HovR tillade dock att det ur tjänstemannens synvinkel måste ha väckts samma olust som karaktäristiskt sett aktualiseras när en överordnad företar efterforskning.⁵⁰ I egenskap av politiker och företrädare för ett politiskt parti kunde alltså inte Sacrédeus uppfattas som ett allmänt organ. Hovrätten ansåg att de måste finnas ett visst utrymme för en kommunstyrelseledamot att uppträda i skilda roller.

⁴⁸ Sou 1990:12 s. 66

⁴⁹ Petrén, Ragnemalm, s. 414

⁵⁰ Svea HovR:s dom 2001-01-16

Domen har väckt debatt i svensk massmedia, bland annat med tanke på risken att efterforskningsförbudet urholkas på ett icke acceptabelt sätt. JK vände sig till HD med en begäran om överprövning av saken. Enligt JK skulle saken ha bedömts att Sacredéus agerade i egenskap av ledamot i kommunstyrelsen, vilket leder till att Sacredéus skulle kunna göras ansvarig för anonymitetsbrott. Huruvida en politiker kan uppträda i olika roller ansåg JK vara den ”egentliga” rättsfrågan i fallet. JK yttrade:⁵¹

”...jag har svårt att se hur en sådan distinktion skulle kunna upprätthållas inom den kommunalpolitiska området utan att efterforskningsförbudets funktion och effektivitet samtidigt allvarligt urholkas eller omöjliggörs.”

I HD gjorde man saken till en bevisfråga. Den kvinnliga tjänstemannen kunde inte med säkerhet uppge om Sacredéus verkligen hade ställt frågan om det var hon som hade läckt til pressen. Av den anledningen prövades aldrig den ”egentliga” rättsfrågan.

Efterforskningsförbudet gäller inte om TF eller YGL tillåter ett ingripande mot författaren, upphovsmannen, utgivaren eller meddelaren. I fall där det är frågan om brott mot TF 7 kap 3 §, det vill säga då meddelaren gjort sig skyldig till brott mot rikets säkerhet, till oriktigt utlämnande av allmän handling eller till uppsåtligt åsidosättande av en kvalificerad tystnadsplikt (16 kap. sekretesslagen), får myndigheter och andra allmänna organ efterforska meddelaren. Här ligger ett rättsäkerhetsproblem, eftersom det är svårt att på förhand och med säkerhet klarlägga att den man vill efterforska har gjort sig skyldig till ett brott som tillåter efterforskning. Att på förhand fastställa om någon uppfyller det subjektiva rekvisitet är riskabelt. Ovisshet hindrar inte efterforskning, vilket kan leda till att man lagligen kan efterforska någon som inte har begått en straffbar handling och som skyddas av grundlagen, åtminstone praktiskt sett.⁵²

Även vid brott mot TF 7 kap 2 § eller vid brott, som enligt exklusivitetsgrundsatsen faller vid sidan om TF:s tillämpningsområde, det vill säga brott som inte har med tryckfrihetens inne

⁵¹ HD B 619-01

⁵² Sou 1990:12 s. 208

börd eller syfte att göra, kan efterforskning tillåtas. Till exempel så faller bedrägeri utanför efterforskningsförbudet om den bedrägliga uppgiften förekommit i tryckt skrift.⁵³

Om efterforskning får ske, måste en journalists tystnadsplikt enligt TF 3 kap 3 § likväl respekteras. Journalistens tystnadsplikt är i den meningen mycket vidstäckt. Journalistens tystnadsplikt är till stor förmån för den som har begått brott, mot vilka ingripande är tillåtet enligt TF. Journalistens tystnadsplikt kan i vissa fall till och med stå över en tillåten efterforskning. Meddelarfriheten och anonymitetsskyddet drar på så vis inte jämnt i alla situationer. Även i fall där överträdelser mot meddelarfriheten har skett kan med andra ord anonymitetsskydd föreligga.⁵⁴ Detta borde innebära att en journalist kan göras ansvarig för brott mot tystnadsplikten, trots att efterforskning är tillåten enligt TF.

Den som bryter mot efterforskningsförbudet riskerar böter eller straff i högst ett år enligt TF 3 kap 5 § andra stycket. Vid brott mot TF 3 kap 3 § är endast uppsåtliga förfaranden straffbara.

3.4.3 Förbud att avslöja författarens eller meddelarens identitet

Den som tagit befattning med tillkomsten eller utgivningen av en framställning som varit avsedd för en tryckt skrift, har en skyldighet att inte avslöja vem som är författare eller meddelare enligt RF 3 kap. 3 §. Förbudet existerar för att rätten till anonymitet skall fungera effektivt. Alla som är eller har varit anställda eller verksamma på något tidningsförlag, nyhetsbyrå eller tryckeri omfattas av tystnadsplikten. Att bryta mot tystnadsplikten kan medföra böter eller fängelse i högst ett år enligt TF 3 kap. 5 §. Lagrummet skyddar på ett sätt inte bara meddelaren utan även den verksamme inom mediaföretaget. Vid påtryckningar kan han ju värja sig med att den som har meddelat en viss sak har en grundlagstadgat rätt att förbli anonym. Bestämmelsen i 3 kap 5 § saknar inte undantag. Det vanligaste undantaget är att författare eller meddelaren på något sätt samtyckt till att hans identitet avslöjas. Samtycke löser de i 3 kap 3 § 1 stycket uppräknade, från sin tystnadsplikt. I praktiken är det förmodligen inte ofta som frågan om samtycke tas upp mellan meddelaren och tex. en tidningsredaktion, utan oftast är

⁵³ Kommentar till BrB II s. 491

⁵⁴ Sou 1990:12 s. 66 ff.

saken underförstådd. Den som förstått eller borde ha förstått att meddelaren eller författaren inte samtyckt går däremot inte fri från ansvar.⁵⁵

Andra undantag från förbudet att avslöja författaren eller meddelarens identitet är:

- när frågan väckts i tryckfrihetsmål om den som framträtt som författare i icke-periodisk skrift verkligen är författaren till skriften.
- när det gäller grövre brott mot rikets säkerhet enligt TF 7 kap 3 § 1 st.
- när det rör sig om brott mot meddelarfriheten enligt TF 7 kap 3 § 1 st. p. 2 eller 3
- när rätten av hänsyn eller av allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att en viss uppgift lämnas vid vittnesförhör eller vid förhör med part under sanningsförsäkran. Bestämmelsen gäller endast i mål som inte är tryckfrihetsmål. Tystnadsplikten får endast förbigås om det är av verklig betydelse i målet att uppgiften om meddelare eller författare lämnas ut och om bevisningen inte lämpligen kan föras på annat sätt.

3.4.4 Processuella skyddsregler

I mål om tryckfrihetsbrott får inte frågan om vem som är författare till tryckt skrift väckas enligt TF 3 kap 2 §. Författare likställs i det här avseendet också med den som är att anses som upphovsman till framställning, som införts eller är avsedd att införas i tryckt skrift. Frågan om vem som är utgivare till icke-periodisk skrift får inte heller ställas. Däremot, om en författare till en sådan skrift har satt ut sitt namn, pseudonym eller en signatur som allmänt känt åsyftar en viss person, får frågan huruvida den aktuella personen är ansvarig behandlas i målet. Även i fall där någon i en skriftlig förklaring erkänt sig vara författare eller utgivare av icke-periodisk skrift eller i fall där någon muntligen erkänner samma sak inför domstolen i målet, får samma fråga ställas. Även i brott mot 7 kap 3 § får frågan om vem som är ansvarig handläggas i rättegången.⁵⁶

⁵⁵ Sou 1990:12 s. 65 f.

⁵⁶ Sou 1990:12 s. 67

Anledningen till dessa inskränkningar, till att undersöka vem som de facto är författare, har med principen om ensamansvaret att göra, enligt vilken endast en person kan dömas till ansvar i mål om tryckfrihetsbrott. Den ensamansvarige ses som gärningsman oavsett om det inte är han som i själva verket är författaren eller den som ligger bakom de publicerade uppgifterna. För ansvarsfrågan skull är det därför meningslöst att eftersöka den verkliga författaren eller meddelaren. Om det vore tillåtet skulle anonymitetsrätten försvagas i betydande utsträckning.⁵⁷

3.5 OFFENTLIGANSTÄLLDAS TYSTNADSPLIKT

3.5.1 *Sekretess*

I den offentliga sektorn är tystnadsplikten för arbetstagare i sin helhet undantagen från avtal. Tystnadsplikten regleras genom offentlighetslagstiftning. Huvudregeln är offentlighet och undantag kräver någon form av lagstöd. Undantagen finns i huvudsak i sekretesslagen. En avvikelse från kravet på lagstöd finns i TF 2 kap 12 § 1 st och i TF 8 kap 7 § p8. TF 12:2 anger de fri- och rättigheter som kan begränsas och i TF 8:7 anges de ämnen inom vilka det är möjligt för riksdagen att delegera kompetens till regeringen om att besluta om offentlighetsregler. Det är i vissa fall tillräckligt att riksdagen i lag ger regeringen bemyndigande att själva utforma reglerna om inskränkning i yttrandefriheten. Sådana föreskrifter får inte gälla andra inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna än tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Begränsningarna får utformas som förbud att avslöja något som en anställd har fått kunskap om genom utövande av tjänsteplikt eller i allmän tjänst. Regeringen kan alltså genom en förordning ålägga en offentlig funktionär tystnadsplikt, under förutsättning av att riksdagen bemyndigat detta genom lag.⁵⁸

Sekretesslagen innehåller tvingande och uttömmande regler om tystnadsplikt i det allmänna verksamheten. Ibland förekommer det dock att offentliganställda undertecknar avtal med sekretessförbindelser. Sekretesslagen innehåller dels bestämmelser om begränsning i rätten att ta del av allmänna handlingar, dels bestämmelser om tystnadsplikt i det allmänna verksamheten. Regleringarna har sammanförts i en gemensam reglering. Om ett röjande av en uppgift i en allmän handling får ske bedöms alltså enligt sekretesslagen på samma sätt, oavsett om röjan

⁵⁷ Sou 1990:12 s. 67

det sker genom att en handling lämnas ut eller om det sker muntligen. Regleringen i TF och sekretesslagen är uppbyggd så att vissa tystnadsplikter är kvalificerade, medan andra omfattas av meddelarfrihet.⁵⁹

Sekretess definieras som förbud att röja uppgift. Det är inte handlingen som sådan som skyddas. Undantag från offentlighet gjordes ursprungligen för de högsta statsorganen, främst kungen och regeringen, i ärenden som rörde utrikespolitiska, militära och vissa ekonomiska frågor. Undantagen, det vill säga sekretessreglerna, skrevs in i grundlagen.⁶⁰

Utgångspunkten är att handlingar som rör myndigheters verksamhet är offentliga, men enskilda uppgifter i dessa handlingar kan vara sekretessbelagda. En handling som innehåller såväl offentliga som sekretesskyddade uppgifter måste delas upp och behandlas var del för sig. Regeringsrätten har vid ett flertal tillfällen fastslagit att det som kan sekretessbeläggas är själva uppgifterna i en handling.⁶¹ Begärs en sådan handling ut skall de skyddade uppgifterna om möjligt tas bort så att resten kan lämnas ut.⁶²

Sekretess uppkommer inte genom hemligstämpling. En sådan stämpel fungerar bara som en varningssignal, som innebär att tjänstemannen bör titta i lagen innan uppgifterna lämnas ut. Sekretessens stränghet kan till viss del bero på hur starkt behovet av insyn är. Myndigheter som utövar statens makt över enskilda, till exempel polis, domstolar och kronofogde är mera öppna för insyn än myndigheter som erbjuder människor frivillig hjälp, till exempel sjukvård och socialvård. Sekretessreglerna är många och ofta svårtolkade. Bestämmelserna bygger på att myndigheten ska bedöma vilken skada som uppstår om vissa uppgifter kommer ut. Myndigheten skall bedöma om ett utlämnande av en specifik uppgift till en specifik person vid ett specifikt tillfälle kan leda till skada eller men. Det går inte att en gång för alla fastslå att en handling omfattas av sekretess. En skadeprövning skall således göras varje gång någon begär att få ut handlingen, även om den tidigare har bedömts innehålla sekretessbelagda uppgifter.

⁵⁸ ⁵⁸ Petré, Ragnemalm, s. 70

⁵⁹ Kommentar till BrB II s. 490 f.

⁶⁰ Sefastsson, s.67

⁶¹ RÅ 82 2:80

⁶² Sefastsson, s.49

Sekretessen i en handling gäller inte heller för evigt. Så snart skyddsbehovet upphör faller sekretessen.⁶³

I de flesta fall gäller ett så kallat ”rakt skaderekvisit”, vilket innebär att sekretess gäller endast om det kan antas att skada skulle kunna uppstå om uppgifterna röjdes. I känsligare fall gäller det omvända skaderekvisitet, som är strängare utformat än det raka. Sekretess gäller då, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att någon skada eller men uppstår. Med ”skada” åsyftas att någon drabbas ekonomiskt, ”men” åsyftar att någon upplever någon form av integritetskränkning. Det raka skaderekvisitet uppställer offentlighet som huvudregel medan det omvända innebär en presumtion för sekretess.⁶⁴ Vilken typ av rekvisit det rör sig om har bland annat betydelse för i vilken utsträckning en myndighet får efterforska syftet som den sökande har med handlingen.⁶⁵

Om skaderekvisit saknas är sekretessen absolut. Sekretessregler utan skaderekvisit innehåller inga formuleringar som ”kan antas” eller ”inte stå klart”. I stället står det att ”sekretess gäller”. Sekretess binder egentligen bara myndighetens personal. Andra personer, till exempel journalister som har informationen är inte bundna av sekretess. Naturligtvis finns här undantag. Om det skulle röra sig om uppgifter som rör rikets säkerhet är alla tvungna att skydda dessa uppgifter. Även den som fått ut sekretesskyddade uppgifter med förbehåll är förhindrad att använda dem fritt.⁶⁶

3.5.2 16 Kap Sekretesslagen

Meddelarfriheten har sitt ursprung i de vanliga sekretessreglerna som ger uttryck för ganska allmänna avvägningar mellan insyns- och sekretessintressena. Behovet av insyn kan ibland väga tyngre än vissa av de sekretessintressena som har underbyggt den aktuella sekretessregeln. Offentlighetsprincipen äger på så sätt suveränitet. Om offentliga funktionärer skulle vara förhindrade att delta i den allmänna debatten skulle inte offentlighetsprincipen kunna förverkligas. Reglerna om meddelarfrihet är avsedda att motverka sådana oönskade resultat av sekretessregleringen.⁶⁷ Olägenheten att massmedia kan få reda på sekretessbelagd information

⁶³ Bohlin, s.158

⁶⁴ Bohlin, s.153

⁶⁵ Se vidare JO 2000/01 s.578, där frågan om efterforskningsförbudet av en allmän handling överträtts.

⁶⁶ Sefastsson, s.127

⁶⁷ Kommentar till sekretesslagen s. 461 f.

bromsas samtidigt av massmediernas och uppgiftslämnarnas goda omdömesförmåga och ansvarskänsla.⁶⁸ Det allmänna har därmed överlåtit åt enskilda tjänstemannen att avgöra, utan risk för repressalier, om det är försvarligt eller önskvärt att meddela vissa uppgifter i publiceringssyfte. Som komplement ansvarar ”den självsanerande verksamheten” inom pressen till att de pressetiska reglerna efterföljs⁶⁹

Meddelarfriheten är inte obegränsad. Rätten för offentliga tjänstemän att åtnjuta meddelarfrihet kan begränsas genom lag. I 7 kap 3 § 3 anges det tredje undantaget från meddelarfriheten. Den tredje punkten skiljer sig från de andra två⁷⁰, dels på grund av att det rör sig om ett utlämnande utav uppgifter, dels i det avseendet att det endast gäller sådana uppgifter som omfattas av kvalificerad tystnadsplikt. Vilka de kvalificerade tystnadsplikterna är framgår inte av TF utan av 16 kap i sekretesslagen. 16 kap har visserligen ändrats vid flera tillfällen, men till sin struktur kvarstår den i ursprungligt form. De ändringar som gjorts har företrädesvis inneburit att utökningar gjorts i katalogen av meddelarfrihetsbrytande tystnadsplikter. I kapitlet återfinns en uppräknning av vilka tystnadsplikter som har företräde framför meddelarfriheten. För att straffansvar skall kunna utkrävas krävs att någon uppsåtligen lämnar ut uppgift som omfattas av den kvalificerade sekretessen. Andra uppgifter som inte finns redovisade i 16 kap omfattas av meddelarfrihet. En tjänsteman vid en myndighet går då fri från ansvar om han lämnar uppgiften i publiceringssyfte.⁷¹

3.5.3 Avtal om tystnadsplikt

Offentliganställda är underkastade en författningsreglerad tystnadsplikt. Utöver det förekommer det ibland att offentliganställda undertecknar avtal om tystnadsplikt med sin arbetsgivare. Frågan om ett sådant avtals giltighet har tagits upp av JO vid ett flertal tillfällen.

Det är allmänt vedertaget att offentliga funktionärer inte kan åläggas tystnadsplikt avtalsvägen. I ett JO-ärende från 1998/99 hade en journalist vid Piteå-tidning gjort JO uppmärksam på att direktionen vid Piteå sjukvårdsdistrikt försökt sätta meddelarfriheten ur spel. I ett meddelande från direktionsordföranden till Piteå tidningen uttalades att bland annat följande: ”Vi

⁶⁸ Sou 1990:51 s. 290

⁶⁹ Kommentar till sekretesslagen s. 462

⁷⁰ Se under rubrik Yttrande o meddelarfrihet s. 18

⁷¹ Sou 1990:51 s. 293 ff.

tar å det bestämdaste avstånd från att politiker ska uppträda anonymt i massmedia” och ”Direktionen avser idag besluta att ingen av våra ledamöter får gå ut anonymt i massmedia när det gäller politiska frågor av något slag, eftersom bestörtningen över artikeln i PT är stor bland oss alla, oavsett partitillhörighet.”

Som svar på anmälan yttrade direktionen att direktionens ledamöter kommit överens om att inte fortsättningsvis gå ut anonymt till massmedia i sjukvårdspolitiska frågor för att inte skapa grogrund för spekulationer och onödig oro hos allmänheten. Vidare angav man att ledamöterna själva hade ålagt sig restriktionen genom överenskommelsen, men att den inte var juridiskt bindande, däremot moraliskt bindande.

I bedömningen yttrade JO att meddelarskyddet i TF visserligen är fakultativt, eftersom den enskilde inte behöver utnyttja sin meddelarfrihet. JO uttalade dock att man skall vara försiktig med överenskommelser av detta slag, eftersom det finns risk att någon ledamot skulle uppfatta en sådan överenskommelse som bindande och därigenom avstå att utnyttja sin grundlagsskyddade meddelarfrihet. Om en ledamot avstår att ta kontakt med en journalist på grund av en icke-bindande överenskommelse är fallet allvarligt. I ett sådant fall har överenskommelsen fått verkan av munkavle och därmed kränkt ledamotens meddelarfrihet. JO ansåg emellertid att överenskommelsen inte hade en sådan innebörd, vilket inte medförde vidare åtgärder från JO:s sida.⁷²

3.5.4 Lojalitetsplikten/Kritikrätten

När ett anställningsavtal ingås uppstår för arbetstagaren en lojalitetsplikt mot arbetsgivaren. Lojalitetsplikten innebär att den anställde skall utföra de arbetsuppgifter han är anställd att utföra och att följa den arbetsdelning och de föreskrifter som arbetsgivaren ger. Av det följer att arbetstagaren inte får skada arbetsgivaren genom att begå brottsliga gärningar mot arbetsgivaren. Han får inte heller bedriva en konkurrerande verksamhet eller liknande som kan skada den arbetsgivare han är anställd hos.⁷³

⁷² JO 1998/99 s. 481 f. se även JO 2000/01 s. 550

Det är en stor skillnad mellan att vara offentliganställd och privatanställd i avseende på lojalitetsplikten och kritikrätten. En redogörelse för privatanställdas lojalitetsplikt/kritikrätt återfinns under kapitel 3.6.4. En offentliganställd arbetstagare har rätt att kritisera arbetsgivarens beslut om han tycker att beslutet är dåligt eller orimligt. I sin tjänsteutövning måste arbetstagen dock följa arbetsgivarens beslut och direktiv, såvida det inte strider mot lag eller god sed, eftersom det följer av hans lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren. Däremot behöver han inte vara tyst, utan kan utnyttja sin yttrande- eller meddelarfrihet för att kritisera arbetsgivarens arbetsledning eller beslut. Det ligger så att säga inom yttrandefrihetens ramar, även om kritiken eventuellt är överdriven eller till viss del osaklig. En offentlig arbetsgivare får inte, på grund av ett uttalande eller en artikel i en tidning, vidta negativa åtgärder mot arbetstagen för de uttalanden han gjort.⁷⁴

I ett ärende från 2000/01 kommenterade JO lojalitetskravet kontra den anställdes kritikrätt. Frågan rörde ett lojalitetskrav som kommit i uttryck i ett utarbetat policydokument hos en kommun. I policydokumentet uttrycktes att man som anställd har vissa lojalitetsförpliktelser mot sin arbetsgivare. Det lojalitetsbegrepp, som kom till uttryck i dokumentet, förklarades som att man inte får agera på ett sätt som kan skada arbetsgivaren av den orsaken att det kan innebära ett brott mot anställningsavtalet.⁷⁵

Angående lojalitetsbegreppet som kommit till uttryck i det nämnda policydokumentet yttrade JO:

”Mot bakgrund av det anförda anser jag det klart olämpligt att en offentlig arbetsgivare eller dess företrädare i diskussioner eller allmänna uttalanden rörande de anställdas yttrandefrihet framför att en anställd, om han begagnar sig av denna frihet, kan komma att betraktas som illojal mot arbetsgivaren och riskera att drabbas av arbetsrättsliga konsekvenser.”⁷⁶

Varje offentliganställd har rätt att kritisera sin arbetsgivare, men hur frispråkig en anställd kan vara i sin kritik är inte helt klart. Det kan dock finnas en skillnad i vem som framför kritiken, åtminstone arbetsrättsligt. Arbetstagens tjänsteställning har en viss betydelse så till vida att

⁷⁴ Se JO 2000/01 s. 549 och JO 1993/94 s. 493

⁷⁵ JO 2000/01 s. 544 ff.

man kan ställa högre krav på en person som har en chefsbefattning eller en förtroendeställning. Frågan om hur långt en offentliganställd, med en ledande ställning inom en organisation, kan utnyttja sin rätt att kritisera sin arbetsgivare aktualiserades i ett ärende hos JO 2000/01. ÖB hade i ärendet tillkallat sig en överste, som också var chef för ett visst marin-kommando, sedan denne uttalat kritik mot försvarets nya grundorganisation. Översten hade fått besked om att hans lojalitet mot förslaget var en grundförutsättning för ett fortsatt chefskap.

Frågan huruvida ÖB:s agerande var acceptabelt, med hänsyn till yttrandefriheten och meddelarfriheten uppkom därefter. JO påpekade att offentliganställda har samma skydd som andra medborgare, vilket får konsekvensen att en offentliganställd får kritisera den egna arbetsgivarens verksamhet, med undantag för SekrL 2 kap om hänsyn till rikets säkerhet och SekrL 16 kap om inskränkningar i meddelarfriheten. Ett kritiskt agerande kan däremot leda till att den anställda omöjligen kan utföra sitt arbete på ett för arbetsgivaren acceptabelt sätt. Samma åsikt hade Högkvarteret givit uttryck för i ett internmeddelande. Vad som framkommit i utredningen gav inte stöd för kritik eller någon vidare åtgärd från JO:s sida.⁷⁷

Man skulle kunna dra slutsatsen att personer i ledande ställning inte ”får” uttrycka kritik mot arbetsgivaren på grund av risk för arbetsrättsliga åtgärder. Huruvida detta är en inskränkning i meddelarfriheten är en intressant och komplicerad fråga. Utan att gå på djupet i frågan, kan man konstatera att man aldrig kan garantera personer, som företräder en organisation, inte kan komma att utsättas för negativa konsekvenser, i form av mindre attraktiva uppgifter eller mindre angenäm tjänstgöringsort.⁷⁸

3.5.5 BrB 20 kap 3 §

Den brottsliga gärningen beskrivs i lagtexten så, att den som röjer uppgift, som han varit skyldig att hemlighålla, eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet, kan dömas till ansvar för brott mot tystnadsplikten. Straffbudet i 20:3 var från början endast riktat mot ämbets- och tjänstemännen. Begränsningen togs dock bort efter en reformering av brottsbalken 1975, och ändrades till att även rikta sig mot var och en som har skyldighet att hemlighålla. För att 20:3 skall

⁷⁶ JO 2000/01 s. 550

⁷⁷ JO 2000/01 s. 575

⁷⁸ Samma åsikt har uttryckts av Cars s. 950 ff.

vara tillämpligt krävs att en tystnadsplikt åsidosatts av en person som är underkastad sekretess. Endast en person som är underkastad sekretess kan göra sig skyldig till brott mot 20:3. Tystnadsplikten skall vidare följa av lag eller annan författning eller av ett förordnande som meddelats med stöd av lag eller annan författning. De bestämmelser om tystnadsplikt som gör 20:3 tillämplig finns framförallt i sekretesslagen, som i princip har fått ersätta alla tidigare föreskrifter om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Det finns dock andra författningar än sekretesslagen som behandlar tystnadsplikt. Dessa är straffsanktionerade i 20:3, under förutsättning att det i den författningen inte finns straffbestämmelse för åsidosättande av föreskriften. Om det finns straffbestämmelser i andra föreskrifter är 20:3 subsidiär i förhållande till dem. Ett exempel på när 20:3 är subsidiär är då det handlar om straff vid åsidosättande av anonymitetsskyddet i TF 3 kap 5 §.⁷⁹

Något medverkansansvar i brottsbalkens mening förekommer inte i tryckfrihetsförordningen. För tryckfrihetsbrott kan endast en person exklusivt göras ansvarig. Tryckfrihetsförordningen innehåller visserligen en straffbestämmelse som i praktiken kan framstå som en medverkansregel. I TF 7kap 3 § formuleras det så att meddelare och vissa andra ”medverkande” kan ställas till ansvar, men i praktiken kan den regeln ses som ett undantag från ensamansvaret. Formellt är ensamansvaret för tryckfrihetsbrott undantagslöst.⁸⁰

Den som uppsåtligen bryter mot tystnadsplikten kan dömas till ansvar för brott mot tystnadsplikten, till böter eller fängelse i högst ett år. Vid oaktsamhet kan en ansvarig endast dömas till böter. För oaktsamhet som bedöms som ringa stadgas straffrihet.⁸¹

3.6 REGLERNA FÖR PRIVATANSTÄLLDA

3.6.1 *Allmänt*

De regler som gäller för privatanställda gäller i stort sett i samma utsträckning för privatanställda i verksamheter som anknyter till det allmänna. Jag har trots det valt att dela in bestämmelserna i två kategorier; regler för privatanställda och regler för privatanställda i verksamheter som anknyter till det allmänna.

⁷⁹ Kommentar till BrB II s.489 f. Och s. 520

⁸⁰ Axberger s. 280

⁸¹ Kommentar till BrB II, s. 517 f.

3.6.2 Yttrandefriheten

Varje medborgare har en grundlagstadgad rätt till yttrandefrihet. Lojaliteten gentemot arbetsgivaren går dock i de flesta fallen före yttrandefriheten på en privat arbetsplats.

3.6.3 Meddelarskyddet

Bestämmelserna i TF och YGL om tryck- och yttrandefrihet tillämpas av det allmänna gentemot enskilda. Detta innebär att även privatanställda har ett skydd gentemot det allmänna mot ingrepp i tryck och yttrandefriheten. Bestämmelserna i TF och YGL ger däremot inte privatanställda samma skydd mot ingrepp i meddelarfriheten som en offentliganställd har. En privat arbetsgivare får utan hinder av TF och YGL efterforska vem som är författare eller upphovsman till ett yttrande i ett medium. Om arbetsgivaren bedriver efterforskningar själv, eller om han ger någon i uppdrag att efterforska upphovsmannen eller författaren, spelar ingen roll. TF eller YGL hindrar inte heller en privat arbetsgivare från att uttryckligen eller underförstått avtala om tystnadsplikt för arbetstagaren. Inte heller hindrar grundlagen den privata arbetsgivaren att vidta arbetsrättsliga åtgärder i form av uppsägning, avskedande, omplacering, disciplinpåföljd eller tillsägelse mot anställd som har utnyttjat sin grundlagsstadgade rätt att yttra sig i ett medium eller lämna meddelande till någon representant för massmedia. Skadestånd för brott mot anställningsavtalet kan också komma i fråga.⁸²

3.6.4 Lojalitetsplikten/Kritikrätten

Den privatanställda har en mer långtgående lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren än vad en offentliganställd har. Rätten att kritisera arbetsgivaren är också mer begränsad än hos anställda i den offentliga verksamheten. Visserligen har den privatanställda samma yttrandefrihet, men den privata arbetsgivaren kan genom uttalanden i press skadas på ett allvarigare sett än vad en offentlig verksamhet kan. Det är mycket enkelt att föreställa sig exempel där en privat arbetsgivare skadas så allvarligt av offentliggjord kritik från hans anställda att den privata arbetsgivaren går i konkurs och hans anställda förlorar sina jobb. En offentlig verksamhet skadas inte på samma sätt i det avseendet. Rätten att kritisera är dock en viktig förutsättning för goda arbetsförhållanden och ett gott arbetsresultat, men det finns begränsningar. Vad arbetsgivaren måste tåla har sin utgångspunkt bland annat i vilken ställning arbetstagaren har hos

arbetsgivaren. Ju högre befattning en anställd har desto större krav på lojalitet kan arbetsgivaren ställa. Arbetstagare som har en företagsledande ställning kan alltså vara underkastad vissa begränsningar i fråga om rätten att kritisera beslut av företagsledningen.⁸³

3.6.5 *Avtalsgrundad tystnadsplikt*

För privatanställda finns inte någon motsvarighet till sekretesslagen. Det finns således inte någon generell lagfäst tystnadsplikt för privatanställda. För de privatanställda gäller i regel en avtalsbaserad tystnadsplikt som har sin grund i det arbetsrättsliga lojalitetsförhållandet som finns mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Bestämmelserna i TF eller YGL utgör inget hinder för en privat arbetsgivare att uttryckligen eller underförstått avtala med sina anställda om tystnadsplikt och vad som skall gälla vid brott mot den avtalade tystnadsplikten. Den grundlagstadgade yttrande- och meddelarfriheten viker generellt om ett avtal om tystnadsplikt föreligger.⁸⁴

Lagrådet yttrade i lagstiftningsärendet om FHL, att den lojalitetsförpliktelse som följer av ett anställningsavtal i den privata sektorn också innefattar en förhållandevis vidsträckt tystnadsplikt för arbetstagaren. Lagrådet menar att detta egentligen är en följd av grundsatsen att en kontraktspart inte får inom ramen för kontraktsförhållandet, handla på ett sätt som är ägnat att orsaka skada för motparten. Därav är det inte alltid nödvändigt att i ett anställningsavtal uttryckligen reglera tystnadsplikten, eftersom tystnadsplikten ändå gäller bland flera grundläggande regler i avtalsförhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.⁸⁵

Avtal om tystnadsplikt mellan en privat arbetsgivare och en privatanställd kan antingen vara uttryckligt eller underförstått. Lagutskottet har dock ansett att det är angeläget att parterna uttryckligen avtalsreglerar omfattningen av tystnadsplikten rörande företagshemligheter.⁸⁶ Ibland har det gjorts gällande att andra former av tystnadsplikt underförstått följer med i ett anställningsavtal. Huruvida andra former av tystnadsplikt medföljer på grund av ett existerande uttryckligt avtal, kollektivavtal eller ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren kan inte bestämmas generellt, utan får avgöras genom avtalstolkning. Det utslagsgivande i många

⁸² DS 2001:9 s. 26

⁸³ AD 1982 nr 110

⁸⁴ DS 2001:9 s. 28

⁸⁵ LU 1988/89:30 s. 110

⁸⁶ LU 1988/89:30 s. 41

fall är avgörandet av vilken tystnadsplikt som anses medfölja underförstått på grund av ett anställningsförhållande.⁸⁷

I tidigare utredningar har det inte ansetts som klart att en anställd, vars tystnadsplikt endast följer av den allmänna lojalitetsförpliktelsen i anställningsförhållandet, har ett meddelarskydd. På senare år har AD i en rad domar konstaterat att privatanställda inte har något särskilt skydd mot ingripanden från arbetsgivaren på grund av brott mot tystnadsplikten. Domstolen har inte heller ansett att det varit deras sak att införa ett meddelarskydd som lagstiftaren haft svårigheter att införa lagstiftningsvägen.⁸⁸

I huvudsak är det två domar från AD, samarit-domen och Värö bruk-domen, som har förtydligat och belyst arbetstagarens möjligheter att inför media bryta den tystnadsplikt som följer av den allmänna lojalitetsplikten i anställningsförhållandet.

Värö-bruk domen handlade om en processarbetare vid Värö bruk. Han hade i ett par tidningar kritiserat företagets miljöpolicy hårt. Han var dessutom politiskt aktiv och drev frågan i kommunfullmäktige. Med anledning av den hårda kritiken sade arbetsgivaren upp arbetstagaren på grund av illojalitet. AD klargjorde att uppsägningen var felaktig. Den anställdes syfte var aldrig att skada företaget. Han hade vid flera tillfällen tagit upp frågan internt utan att ha fått något besked. Dessutom deltog den anställda i en allmän miljödebatt, vilket han som medborgare har rätt till. Den kritik som uppstod fick företaget tåla, menade AD.

I Värö bruk-domen uttalade AD angående omfattningen av tystnadsplikten:

”Omfattningen av den i lag eller avtal uttryckligen reglerade tystnadsplikt som anses följa med eller utgöra en del av ett anställningsavtal på den privata sektorn har (...) föga belysts i litteraturen och rättspraxis. För att man skall kunna tala om ett brott mot tystnadsplikt i sådana fall torde dock krävas att det är fråga om yppande av sådana uppgifter som det ligger i arbetsgivarens intresse att inte ge spridning åt. Den grundläggande synpunkten bakom lojalitetskravet har ju beskrivits så att arbetstagaren inte får skada arbetsgivaren. Ett yppande av uppgif

⁸⁷ DS 2001:9 s. 30

⁸⁸ DS 2001:9 s. 30 f.

ter som är ägnat att skada arbetsgivaren kan i enlighet därmed betecknas som ett brott mot en sådan inte uttryckligen reglerad tystnadsplikt. Omvänt torde gälla att ett yppande av uppgifter som inte är ägnat att skada arbetsgivaren inte kan betecknas som ett brott mot denna.”⁸⁹

Tystnadsplikten gäller således bara för uppgifter som ligger i arbetsgivarens intresse att inte ge spridning åt. Bara avslöjanden av sådana uppgifter utgör ett brott mot tystnadsplikten. Ett yppande av uppgifter i syfte att skada arbetsgivaren kan alltså betecknas som ett brott mot en sådan icke uttryckligen reglerad tystnadsplikt. Motsatt gäller att yppande av uppgifter som inte syftar till att skada arbetsgivaren inte kan betecknas som ett brott. Överträdelse av avtalsreglerade tystnadsplikter faller inte under BrB 20 kap 3 §, utan är ett brott mot avtalet. Därav angrips överträdelsen på arbetsrättsliga grunder eller genom skadestånd.⁹⁰

Trots att möjligheterna för privatanställda att avslöja vissa uppgifter inför media är begränsade, med tanke på att det kan medföra brott mot tystnadsplikten eller ytterst sett ett avtalsbrott, kan arbetsgivarens inte ta till vilka sanktioner som helst mot arbetstagaren. Möjligheterna är inte i sig begränsade på grund av den anställdes yttrande – och meddelarfrihet, utan snarare på grund av de regler om anställningsskydd, som i praktiken innebär att arbetsgivaren måste lämna vissa avtalsbrott av sin anställda utan någon direkt sanktion. I Värö bruk-domen kom domstolen visserligen fram till att arbetstagare hade brutit mot tystnadsplikten, på grund av vissa uttalanden i massmedia, men uttalandena var i sig inte tillräckliga för att arbetsgivaren skulle anses ha saklig grund för uppsägning enligt 7 § anställningsskyddslagen.⁹¹

Det finns andra bestämmelser som kan hindra arbetsgivaren från att träffa avtal om tystnadsplikt eller från att använda sanktioner om brott mot den avtalade tystnadsplikten. Oskäliga avtal kan alltid jämkas enligt avtalslagens 36 §⁹², men i första hand är det lagen om skydd för företagshemligheter (FHL)⁹³ som innehåller de flesta begränsningarna i avtalsfriheten i det här avseendet. Om en uppgift, som omfattas av en avtalsreglerad tystnadsplikt, innebär en företagshemlighet, kan tystnadsplikten under vissa omständigheter brytas.

⁸⁹ AD 1994 nr 79

⁹⁰ Sou 1990:12 s. 95 f.

⁹¹ Lagen (1982:80) om anställningsskydd

⁹² Lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsområdet.

⁹³ Lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter.

3.6.6 FHL

Lagen om företagshemligheter var föremål för en omfattande och invecklad behandling, främst beroende på att lagen bedömdes som tvivelaktig ur yttrandefrihetens synvinkel. De befintliga lagförarbetena är många och ofta motsägelsefulla. Under åren då lagförslaget behandlades pågick samtidigt ett uppmärksammat mål. Målet rörde en otillåten vapenaffär vid Bofors AB. Affären avslöjades 1984 av en anställd ingenjör, Ingvar Bratt. Vissa menade att hans avslöjanden utgjorde företagshemligheter i den föreslagna lagens mening, vilket var felaktigt. Lagförslagens 1 och 2 §§ kan ses som ett resultat av debatten. Lagen har därför ibland kallats "lex-Bratt".⁹⁴

FHL är tillämplig främst inom den privata näringsverksamheten, men även inom den offentliga näringsverksamheten. FHL är en produkt av en noggrann avvägning mellan flera motstridiga intressen, yttrandefrihetsintressen, marknadsekonomiska intressen, konkurrensintressen och arbetstagarintressen. Yttrandefriheten strävar efter att begränsa sekretess och hemlighetsmakeri, marknadsekonomi och den privata äganderätten strävar efter att ge näringsidkare största möjliga utrymme för självbestämmande, konkurrensrätten efter att upprätthålla en sund och effektiv konkurrens i samhället i stort och arbetstagarintresset vilket går ut på att arbetstägarna skall kunna utnyttja sina kunskaper på arbetsmarknaden.⁹⁵

Med företagshemlighet avses enligt 1 § FHL, sådan information om affärs- eller driftsförhållande i en näringsidkares rörelse, som näringsidkaren håller hemlig och vars röjande är ägnat att medföra skada för honom i konkurrenshänseende. Av 2 § framgår att företagshemligheter får röjas för att offentliggöra, eller inför en myndighet eller annat behörigt organ avslöja något som skäligen kan misstänkas utgöra brott på vilken fängelse kan medfölja eller som kan förmodas utgöra annat allvarligt missförhållande. En företagshemlighet får bara röjas i den mån det behövs för att ett missförhållande skall kunna bringas till allmän kännedom. Regeln bygger därav på en proportionalitetsprincip.⁹⁶ I lagutskottets betänkande anges, angående allvarliga missförhållanden, att det skall röra sig om förfaranden från företags sida som innebär att gällande regler förbigås i väsentliga avseenden. Missförhållandet skall alltså kunna

⁹⁴ Fahlbeck, s. 17 f

⁹⁵ Fahlbeck s. 19

⁹⁶ Fahlbeck s. 195 f.

föra med ingripanden från det allmännas sida i form av föreskrifter eller förbud med mera.⁹⁷ Om förutsättningarna i 1 och 2 §§ FHL är uppfyllda kan den anställda i ett privat företag avslöja missförhållandena även om han skulle vara bunden av en avtalsreglerad tystnadsplikt. Avsikten med lagen är att avslöjanden av brott och allvarliga missförhållanden skall falla utanför lagens tillämpningsområde.⁹⁸

FHL innehåller inga regler om tystnadsplikt, med undantag av 7 § 1 st. Lagen bygger dock på regler om tystnadsplikt på andra ställen. På så vis kompletteras lagen av lagfästa eller avtalsgrundade tystnadsplikter på annat håll. Inom den offentliga näringsverksamheten är skall regler om tystnadsplikt vara lagstadgade, vilket följer av RF 2 kap 1 och 12 §§. I den privata näringsverksamheten är tystnadsplikten i stort sett avtalsbaserad.⁹⁹

3.7 REGLERNA FÖR PRIVATANSTÄLLDA I VERKSAMHETER SOM ANKNY- TER TILL DET ALLMÄNNA

3.7.1 *Allmänt*

Den offentliga verksamheten bedrivs inte lägre enbart i offentligrättslig form. Den offentliga verksamheten bedrivs idag också till stor del i privaträttsliga former. Detta har lett till vissa konflikter mellan det privaträttsliga och det offentligrättsliga regelverket. 1996 räknade man med att de fanns ca 1600 kommunala företag som omsatte ca 110 miljarder kronor, vilket kan jämföras med den kommunala förvaltningsverksamheten, inklusive landstinget, som omsatte ca 380 miljarder kronor.¹⁰⁰ Problemet är att det finns en rad skillnader mellan traditionell verksamhet och verksamhet som bedrivs i privaträttslig form. Några viktiga skillnader är att insynen i de kommunala företagens verksamhet inte är lika stor för en vanlig medborgare och de anställda har inte samma yttrandefrihet som en offentliganställd. Förändringar har dock genomförts i lagstiftningen i syfte att utjämna skillnaderna. I den nya kommunallagen (1991:900) infördes regleringar som skulle öka handlingsoffentligheten. De kommunala företagens handlingar blev däremot inte att betrakta som allmänna handlingar. Däremot skulle fö

⁹⁷ LU 1989/90:37 s. 27

⁹⁸ Fahlbeck s. 198

⁹⁹ Fahlbeck s. 19

¹⁰⁰ Prop. 1996/97:105 s.29 f.

retagen ha tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen som förebild när de bedömde en förfrågan om att ta del av en av företagets handlingar.¹⁰¹

3.7.2 Yttrandefriheten

1995 infördes en ny bestämmelse i sekretesslagens 1 kap. En ny paragraf infördes, 9 §, och i den anges att reglerna i TF, om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter, också skall gälla hos vissa företag vars verksamhet anknyter till det allmänna. De företagen skall också jämföras med myndigheter vid tillämpningen av sekretesslagen. I ett större perspektiv innebär det inte enbart en utvidgning av handlingsoffentligheten, utan även yttrandefriheten. Då möjligheterna till insyn i företagen, med verksamheter som anknyter till det allmänna blev större, ökade samtidigt möjligheterna för de anställda i dessa företag att kunna lämna ut uppgifter till allmänheten och massmedia. Det kvarstår dock stora skillnader mellan dessa företag i jämförelse med den traditionella offentliga verksamheten.¹⁰²

Varje medborgare är, gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Kommunala företag anses inte ingå i det allmänna i RF:s mening, vilket innebär att de anställda i företagen inte är tillförsäkrade en yttrandefrihet gentemot företaget. På så sätt är inte heller de begränsningar i yttrandefriheten som RF anger tillämpliga. Privaträttsliga subjekt kan dock anses ingå under begreppet ”det allmänna” om de rör förvaltningsuppgift, som innebär myndighetsutövning och som har överförts till dem enligt RF 11 kap 6 § tredje stycket. Om förhållandena är sådana har de anställda samma rättigheter som en offentliganställd och inskränkningar kan endast göras genom lag. Sekretesslagens 1 kap 9 § anger att kommunala företag skall jämföras med myndigheter vid tillämpningen av lagen. Om sekretesslagen skulle vara exklusivt tillämplig på så sätt att inga andra former av tystnadsplikter får förekomma, framgår vare sig av förarbetena eller av lagtexten. Följaktligen förekommer även andra former av tystnadsplikt i dessa företag.¹⁰³

Av anställningsavtalet mellan en arbetstagare och en arbetsgivare inom den privata sektorn anses det följa en omfattande tystnadsplikt för arbetstagaren. Arbetstagaren får i princip inte lämna ut några uppgifter som kan komma till skada för företaget. Huruvida tystnadsplikten

¹⁰¹ Prop. 1993/94:48 s. 17

¹⁰² Landelius, s. 48 f.

¹⁰³ Landelius, s. 52

regleras i det individuella anställningsavtalet, i ett kollektivavtal, i ett tjänstereglemente eller om den saknar en uttrycklig reglering saknar i det här fallet betydelse. De anställda i vissa privata företag kan således åläggas tystnadsplikt utan författningsstöd, till skillnad från offentliganställda. Om tystnadsplikten uttryckligen är reglerad i ett anställningsavtal är det själva avtalet som får utvisa omfattningen av den anställdes tystnadsplikt och innebörden av tystnadsplikten. Om det inte finns ett uttryckligt avtal utan tystnadsplikten anses följa av den anställdes lojalitetsplikt, är situationen mer komplicerad. För arbetstagaren blir det i de fallen svårt att avgöra var gränserna för tystnadsplikten går. Underförstådda tystnadsplikter som följer av ett anställningsavtal i form av lojalitetsplikt har inte utretts särskilt utförligt vare sig i rättspraxis eller i litteraturen.¹⁰⁴

3.7.3 Meddelarskyddet

Det är oklart i vilken utsträckning meddelarskyddet gäller för anställda i privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna. 1992 föreslog lokaldemokratiutredningen att meddelarfriheten inte skulle gälla kommunala företag.¹⁰⁵ Anledningen till detta var att om TF:s bestämmelser om handlingsoffentlighet gjordes direkt tillämpliga på kommunala företag genom lag, kunde man inte binda de anställda genom avtalad tystnadsplikt på innehållet i de allmänna handlingarna. De anställda kunde däremot bindas av tystnadsplikt om andra förhållanden angående företagen. Enligt utredningen innebär det att meddelarfriheten gäller för innehållet i de allmänna handlingarna, men inte för de uppgifter som regleras i tystnadspliktavtalet och de kvalificerade uppgifterna enligt 16 kap i sekretesslagen. Regeringen ville i sitt förslag jämställa de kommunala företagen med myndigheterna och menade att meddelarfrihet skall gälla i kommunala företag eftersom allmänheten har ett större intresse av insyn i de kommunala företagen än i de privata. Insynen ansåg man vara viktigt, inte minst med tanke på att de kommunala företagens ekonomi ytterst garanteras av kommunala medel.¹⁰⁶

Lagrådet ansåg däremot att det inte gick att jämställa de kommunala företagen med en myndighet fullt ut, utan att en viss begränsning i meddelarfriheten kan tänkas vid övergången från

¹⁰⁴ AD 1994:79

¹⁰⁵ Sou 1992:134 s. 101 ff.

¹⁰⁶ Prop 1993/94:48 s. 35

en privaträttslig till en offentligrättslig reglering. Om regeringen med begreppet meddelarfrihet även avsåg meddelarskydd är inte helt klart¹⁰⁷.

Meddelarfriheten innebär som sagt en rätt för var och en att fritt lämna meddelande för publicering i tryckt skrift om inte TF föreskriver något annat. TF bygger visserligen på att tryckfriheten endast garanteras gentemot det allmänna och ur TF kan inte utläsas att grundlagen skulle kunna hindra en enskild, genom avtal med en annan enskild, att inskränka sin rätt att yttra sig i tryckt skrift.¹⁰⁸ Friheten att lämna uppgifter verkar således även gälla anställda i kommunala företag.¹⁰⁹ Om en anställd i ett kommunalt företag inte är bunden av tystnadsplikt gentemot företaget omfattas även han av rätten att lämna uppgifter för publicering, så till vida att det inte finns inskränkningar i TF 7 kap 3 §.

Problematiken ligger i hur man skall uppfatta ett avtal om tystnadsplikt och hur tystnadsplikten förhåller sig till meddelarfriheten. Meddelarskyddskommittén konstaterade att det fanns delade meningar om huruvida avtal om tystnadsplikt verkligen bryter meddelarfriheten och någon klar reglering verkar inte finnas. Kommittén kom själva till slutsatsen att avtalsgrundade tystnadsplikter generellt bryter meddelarfriheten, men gav inte ett klart besked. Det verkar numera vara en allmänt vedertagen uppfattning att avtalsgrundade tystnadsplikter i princip bryter meddelarfriheten.¹¹⁰ Detta medför att en anställd i ett kommunalt företag kan omfattas av en icke kvalificerad bestämmelse i sekretesslagen som bryter meddelarfriheten om han ingår ett avtal om tystnadsplikt. Om den anställde sedan bryter mot tystnadsplikten kan en straffrättslig sanktion inte bli aktuell. Meddelarfriheten tar över och meddelaren går otvivelaktigt fri från straff och skadestånd vid ett brott mot sekretessen. Den anställde kan däremot drabbas av skadeståndsskyldighet för att han brutit den avtalsreglerade tystnadsplikten.¹¹¹

Huruvida den anställde i ett företag, vars verksamhet anknyter till det allmänna, är underkastad tystnadsplikt, på grund av lojalitet mot sin arbetsgivare, är inte helt klart. Lojalitetsplikten innebär att den anställde är förhindrad att lämna ut uppgifter som kan skada arbetsgivaren.¹¹²

Tanken med lojalitet är att anställningsavtalet inte bara består av ett utbyte av förmögenhets

¹⁰⁷ Landelius, s.61

¹⁰⁸ Sou 1990:12 s. 77

¹⁰⁹ Prop1986/87:151 s 119 ff.

¹¹⁰ Prop 1993/94:48 s. 85

¹¹¹ Sou 1990:12 s.77

¹¹² 1989/90:LU37 s. 43

rättsliga prestationer. Anställningen grundar förpliktelser som går längre än vad som gäller kontraktsförhållande i allmänhet. Arbetstagaren är alltså skyldig att sätta arbetsgivarens intressen framför sitt eget, samt undvika lägen där han eller hon kan komma i plikt-kollision.¹¹³

Att den anställda kan avtala bort meddelarfriheten genom avtalsreglerade tystnadsplikter är klart. Det som är oklart är om den tystnadsplikt som följer av den anställdes lojalitetsplikt automatiskt bryter igenom meddelarfriheten. Lagrådet yttrade i lagstiftningsärendet, om skydd för företagshemligheter, att det inte spelar någon roll om avtalet om tystnadsplikt är uttryckligt eller underförstått. Lagutskottet och konstitutionsutskottet ansåg däremot att det var mer ovisst om arbetstagarens tystnadsplikt inte uppkommit genom ett uttryckligt avtal utan istället är en följd av principen om lojalitetsplikt i ett anställningsförhållande.¹¹⁴

I ett mål i AD, det så kallade samariten-domen, prövade man om tre ambulanssjukvårdare hade varit illojala gentemot sin arbetsgivare, då de uttalat sig i kritiska ordalag om arbetsgivaren, dels i en anmälan till tillsynsmyndigheten, dels till sin fackliga tidning Kommunalarbetaren. Ambulansverksamheten hade tidigare utförts av Landstinget i Stockholms län, men drevs sedan 1993 av ett privat bolag på entreprenad. Bolaget ansåg att de tre ambulansförarna hade brutit mot sin tystnadsplikt och hade därför avskedat dem. AD ansåg däremot inte att de tre anställda hade lämnat ut några företagshemligheter eller liknande, vilket kanske hade utgjort saklig grund för uppsägning. Arbetstagarparten försökte göra invändningen att arbetstagaren skall ha samma meddelarskydd som en offentliganställd. AD framhöll mot den invändningen, att det inte var domstolens uppgift att börja använda en meddelarrätt som meddelarskyddskommittén hade försökt genomdriva, men som inte hade lett till lagstiftning. Vidare konstaterade AD i domskälen att det måste sägas föreligga ett stort allmänt intresse av att verksamhet av det slag som bolaget ägnar sig åt fungerar väl, eftersom den är skattefinansierad och av stor betydelse för länets invånare.¹¹⁵ Fallet visar på att domstolen kan komma att göra olika bedömningar av innebörden av den tystnadsplikt som följer av lojalitetsplikten, beroende på om den anställda är anställd av ett privat eller ett kommunalt företag.¹¹⁶

¹¹³ Se Schmidt s. 257 och AD 1993 nr 18

¹¹⁴ 1989/90:LU37 s. 44

¹¹⁵ AD 1997:57

¹¹⁶ Landelius, s. 63

De andra delarna av meddelarskyddet är inte lika svåra att applicera. Anonymitetsskyddet gäller fullt ut också för den som lämnar ut uppgifter från ett enskilt företag, vilket även omfattar anställda i kommunala bolag. Detta följer till stor del av journalistens tystnadsplikt. Förbudet att efterforska uppgiftslämnaren riktar sig till myndigheter och andra allmänna organ. Det innebär att det inte direkt finns några hinder för ett privat företag att efterforska om en anställd lämnat uppgifter för publicering. Eftersom efterforskningsförbudet riktar sig mot det allmänna och eftersom meddelarfrihet anses gälla anställda i kommunala företag, är det logiskt att påstå att även efterforskningsförbudet gäller där.¹¹⁷

3.7.4 Författningsreglerad tystnadsplikt

Förutom den avtalsgrundade tystnadsplikten kan även en författningsreglerad tystnadsplikt komma att gälla för de privatanställda som är anställda hos privaträttsliga organ. Vid åsidosättande av en sådan tystnadsplikt kan även en privatanställd drabbas av åtgärder från det allmänna eller från den privata arbetsgivaren. Det gäller till exempel om den privatanställda har gjort sig skyldig till allvarliga brott mot tystnadsplikten, vid uppsåtligt utlämnade av en allmän handling och vid uppsåtligt åsidosättande av en kvalificerad tystnadsplikt enligt 16 kap sekretesslagen. Vad som i övrigt gäller i vilken övrig utsträckning en privatanställd kan drabbas av ingripanden på grund av åsidosättande av författningsreglerade tystnadsplikter, är beroende av vad som anses vara avtalat i fråga om tystnadsplikt i anställningsförhållandet. En anställd i ett kommunalt företag kan alltså vara underkastad tystnadsplikt genom sekretesslagens bestämmelser och andra lagstadgade tystnadsplikter, men också avtalsreglerade tystnadsplikter och tystnadsplikter som följer av den anställdes lojalitetsplikt. Denna utvidgning av sekretessen gäller bara i förhållande till tystnadsplikten. Motsvarande utvidgning har inte ansetts möjlig när det gäller allmänna handlingar. En anställd i ett kommunalt företag omfattas inte av yttrandefriheten i RF gentemot företaget, men däremot bestämmelserna i TF om allmänna handlingar gäller fullt ut genom hänvisningen i 1 kap 9 § sekretesslagen. Möjligheter att muntligen lämna ut uppgifter till allmänheten skiljer sig således för den anställda inom ett kommunalt företag jämfört med en anställd i en kommunal myndighet.¹¹⁸

¹¹⁷ Landelius, s. 63

¹¹⁸ Prop 1993/94:48 s. 22

Trots att det finns en del oklarheter på området anses det ändå vara en väl etablerad uppfattning att anställda i kommunala företag omfattas av meddelarfrihet gentemot företaget.¹¹⁹

3.7.5 Brott mot tystnadsplikten

Om den privatanställda bryter mot den avtalsreglerade tystnadsplikten eller lojalitetsplikten kan arbetsgivaren vidta vissa åtgärder. Arbetsgivaren kan reagera genom att avskeda, säga upp, omplacera, utdela varning eller en tillsägelse, eller begära skadestånd.¹²⁰

3.7.6 Europakonventionen

Yttrandefrihet och informationsfrihet enligt regeringsformen gäller bara i förhållande till det allmänna och inte i förhållandet mellan den enskilde och den privata arbetsgivaren. Bestämmelser om yttrandefrihet finns också i den europeiska konventionen, avseende skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europakonventionen gäller sedan 1994 som svensk lag. I artikel 10 i konventionen stadgas att var och en har rätt till yttrandefrihet. Rätten innebär åsiktsfrihet och en frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning.

Europakonventionen tar i första hand sikte på det allmännas förhållande till enskilda. Det står klart att det allmänna, även i egenskap av arbetsgivare, har en direkt skyldighet att ta hänsyn till rätten till yttrandefrihet, oberoende av om förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagen regleras av offentlig rätt eller civilrätt.¹²¹

Vad ”det allmänna” betyder i europakonventionens mening är inte helt klart. Frågan är om även offentlig- eller privatägda företag, som bedriver verksamhet på uppdrag av stat eller kommun, omfattas av begreppet. Att europakonventionen skulle omfatta privata företag med verksamheter som inte anknyter till det allmänna har däremot inta ansetts troligt.¹²² Det står dock klart att Europadomstolen funnit att konventionsstaterna inte kan befria sig från allt ansvar genom att överlåta sina förpliktelser till privatägda subjekt.¹²³ I målet Costello-Roberts

¹¹⁹ Landelius, s. 60

¹²⁰ Se vidare Schmidt ”Löntagarrätt” s. 257 ff.

¹²¹ DS 2001:9 s. 22 f

¹²² Bergqvist, s. 399

¹²³ DS 2001:9 s. 23

mot Förenade kungariket kunde en rektor på en fristående skola göras ansvarig för att han avskedat lärare som uttalat sig kritiskt i pressen om undervisningens kvalitet.¹²⁴

Europadomstolens praxis visar även på att vissa av konventionens artiklar kan få relevans i förbindelsen mellan enskilda. Artiklarna rymmer i viss mening en positiv skyldighet för konventionsstaterna att värna om enskildas utövande av rättigheter och friheter mot angrepp från andra enskilda. Frågan om även Sverige omfattas av en positiv skyldighet att skydda rätten till yttrandefrihet mot angrepp från enskilda, kom upp i ett mål i arbetsdomstolen 1997.¹²⁵

I fallet kom arbetsdomstolen fram till att artikel 10 i europakonventionen inte kunde tillskrivas någon betydelse eftersom målet rörde förhållandet mellan arbetstagaren och en privat arbetsgivare. AD menade att det redan av ordalydelsen i konventionen framgår att artikelns innebörd är att en offentlig myndighet, det allmänna, inte får begränsa yttrandefriheten. Något sådant var det inte fråga om i målet enligt AD. AD kom alltså fram till att artikel 10 inte har någon betydelse i förhållandet mellan enskilda. Det anmärkningsvärda i fallet är att AD inte tar upp att den verksamhet som bedrevs tidigare hade bedrivits av det allmänna, men hade nu överlåtits genom ett entreprenadavtal där företaget utförde arbetet åt det allmänna.¹²⁶

Något som kanske skulle ge en annorlunda framtida bedömning i målet är en dom från Europadomstolen av den 29 februari 2000. Målet angick den spanske medborgaren Fuentes som var anställd som producent hos den spanska statstelevisionen (TVE). TVE är statligt ägt, men drivs i form av ett privat bolag. Efter det att personalen vid tv-bolaget demonstrerat mot hur företaget sköttes, författade Fuentes och en kollega till honom en artikel där de kritiserade några av företagsledningens åtgärder. Han spred också ett dokument bland sina kollegor. Ågerandet resulterade i att han suspenderades utan lön. Madrids högsta domstol ansåg vid prövning av målet att avskedandet var lagligt enligt de lagar som reglerar en ”anställds status”. Regeringen hade inte heller gjort intrång i Fuentes yttrandefrihet och kunde inte heller göras ansvarig för avskedandet av honom.

Fuentes väckte då talan vid Europadomstolen och uppgav att avskedandet av honom innebar ett ingrepp i hans yttrandefrihet enligt artikel 10 i konventionen. Den spanska regeringen för

¹²⁴ Europadomstolens dom den 25 mars 1993 i målet Costello-Roberts mot Förenade kungariket (p. 27 och 28)

¹²⁵ AD 1997 nr 57

sökte göra gällande att artikel 10 saknade betydelse i målet eftersom den spanska statstelevisionen var ett företag som reglerades av privaträttsliga regler. I det hänseendet anser domstolen att artikel 10 inte bara är tillämplig när förhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren regleras av offentlig rätt, utan även när förhållandet regleras av civilrätt. Staten har dessutom, menar domstolen, i vissa fall en positiv skyldighet att skydda rätten till yttrandefrihet mot angrepp också från privata subjekt. Europadomstolen kom fram till att det förekom ett brott mot artikel 10 och tilldömde Fuentes skadestånd.¹²⁷

3.8 ETT NYTT LAGFÖRSLAG FÖR PRIVATANSTÄLLDA I VERKSAMHETER SOM ANKNYTER TILL DET ALLMÄNNA

3.8.1 *Bakgrund*

Med anledning av de oklarheter som föreligger för vissa privatanställda och att dessa privatanställda inte har ett tydligt skydd för yttrande- och meddelarfriheten, gav regeringskansliet i uppdrag åt justitiedepartementet att utreda frågan om en utvidgning av meddelarfriheten ännu en gång. Den stora skillnaden gentemot tidigare uppdrag är att fokus i den här utredningen ligger på de privatanställda som arbetar i företag vars verksamhet anknyter till det allmänna. I lagförslaget ger man förslag på hur en utvidgning av deras yttrande- och meddelarfrihet skulle kunna se ut. I tidigare utredningar, framförallt SOU 1990:12 ”meddelarrätt”, har förslagen inriktat sig på hur en grundlagsreglering om yttrande- och meddelarfrihet på hela den privata arbetsmarknaden skulle kunna sett ut.

3.8.2 *Lagförslagets syfte*

Den föreslagna lagens syfte är dels att skydda privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet för arbetstagare som är privatanställda i företag med anknytning till staten, dels att skydda anställda i dessa företag mot åtgärder från arbetsgivaren för att de utnyttjat sin yttrande- och meddelarfrihet. Tanken är alltså att försöka ge privatanställda ett meddelarskydd gentemot sin arbetsgivare.

¹²⁶ DS 2001:9 s. 24

¹²⁷ Europadomstolens dom i målet Fuentes Bobo mot Spanien 2000-02-29

3.8.3 Regleringsmetoden

Det är framförallt den tystnadsplikt som följer av avtal, som resulterar i att privatanställda inte har samma yttrande- och meddelarfrihet i förhållande till sin arbetsgivare som offentliganställda. En privat arbetsgivare får, till skillnad från en offentlig arbetsgivare, efterforska en författare eller meddelare och vidta åtgärder för anställda som utnyttjat sin yttrande- och meddelarfrihet. För att privatanställda skall få samma rättigheter som offentliganställda krävs att man inskränker den privata arbetsgivarens möjlighet att efterforska och vidta åtgärder. Detta kan enligt utredningen i Ds 2001:9 ske på tre olika sätt; genom avtal mellan privata rättssubjekt, genom lagstiftning som riktar sig till det allmänna eller genom lagstiftning som riktar sig till enskilda. Utöver det behandlar utredningen även om det är möjligt att grundlagsreglera skyddet.¹²⁸

Ett avtalsbaserat skydd skulle kunna uppnås antingen genom avtal mellan arbetsgivaren och den enskilda arbetstagaren eller genom kollektivavtal. Realistiskt sett är kollektivavtalsformen den mest effektfulla av de två. Ett kollektivavtal har den fördelen att man med relativt enkla medel kan reglera yttrande- och meddelarfriheten. Vidare kan man anpassa ett kollektivavtal efter förhållandet inom respektive sektor och vid behov justera avtalet. På så sätt undviker man den tidskrävande proceduren som en lagändring kräver. Kollektivavtalsformen har också en starkare genomslagskraft än ett enskilt avtal mellan en arbetsgivare och en arbetstagare. Kollektivavtalsformen är dessutom en väl inarbetad avtalsmetod som lättare för med sig respekt och praktiskt genomslag, inte minst av den anledningen att parterna på arbetsmarkanden själva får vara med att förhandla fram ordningen. Nackdelen med ett kollektivavtal är att det inte finns några garantier för att kollektivavtalsskyddet är beständigt. Ett kollektivavtal kan nämligen sägas upp eller löpa ut. Andra nackdelar är att staten inte har något formellt inflytande över hur skyddet utformas och att arbetsgivaren måste ha en vilja att träffa kollektivavtal i frågan. Utredningen konstaterade därför att nackdelarna med ett kollektivavtal är för stora, inte minst på grund av att formen inte ger ett tillräckligt skydd. Kollektivavtalsformen skulle dock kunna fungera som ett komplement till ett mer grundläggande författningsreglerat skydd. Vidare ansåg utredningen att det inte heller finns tillräckliga skäl för ett statligt ingri

¹²⁸ DS 2001:9 s. 43 f

pande i arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet för att få till stånd en kompletterande reglering.¹²⁹

Genom lagstiftning som riktar sig till det allmänna, skulle det allmänna kunna utöva ett visst inflytande för att påverka privata arbetsgivare att respektera anställdas yttrande- och meddelarfrihet. Det allmänna skulle främst kunna utnyttja sin ägarmakt eller makt över styrelseledamöter för att se till att juridiska personer ingår kollektivavtal med hänvisning till lagstiftningen. Den enskilde arbetstagaren skulle i enighet med detta kunna åberopa kollektivavtalet för att skydda sig mot angrepp från arbetsgivaren. En annan möjlig metod är att det allmänna, genom sin upphandling och bidragsgivning, skulle skapa ett inflytande över en verksamhet som bedrivs av enskilda. Detta skulle kunna uppnås genom en form av villkorat bidrag för den enskilda arbetsgivaren. Nackdelen med att utforma en lagstiftning som riktar sig till det allmänna är att enskilda inte kan grunda några rättigheter direkt på lagstiftningen. De anställdas skydd för yttrande- och meddelarfrihet blir således sekundär i förhållande till lagstiftningen. Av den orsaken förordar utredningen en lagstiftning som riktar sig direkt till enskilda där alla privata arbetsgivare och privatanställda garanteras yttrande- och meddelarfrihet.¹³⁰

Yttrande- och meddelarfriheten för privatanställda är en angelägen fråga som har anknytning till grundläggande värderingar i det svenska samhällsskicket. I tidigare utredningar har man förordat en grundlagsreglering. Det finns en rad skäl som talar just för en grundlagsreglering. Inte minst för att det då skulle finnas bättre garantier för skyddets varaktighet, eftersom grundlagsändringar måste förberedas och övervägas noga. Förutom detta har en grundlagsreglering ett stort symbolvärde. En ny grundlagsreglering skulle antingen kunna tas in i TF, YGL, RF eller i en helt ny grundlag. Innehållet skulle kunna bestå av en uttömmande reglering eller bara av en översiktlig reglering där de privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet försäkras. Även om en grundlag principiellt sett vore fördelaktig finns det dock starka skäl som talar emot en sådan reglering. Skyddet för privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet riktar sig bara till en viss del av marknaden jämfört med de andra grundlagarna som är bredare. Det kan även finnas en anledning att pröva om skyddet fungerar i en vanlig lag innan en grundlagsreglering övervägs. På så vis kan man justera den nya lagstiftningen med nyupptäckta fall av skyddsvärd information snabbare. Enligt utredningen är nackdelarna fler än för

¹²⁹ DS 2001:9 s. 45 ff

delarna med ett grundlagsskydd. Utredningen menar dock att grundlagsfrågan bör övervägas igen om det visar sig att den nya lagen fungerar.¹³¹

3.8.4 Lagförslagets utformning

Lagförslaget är inte ämnat att gälla för alla privatanställda, som benämningen på lagförslaget anger. Här ligger den stora skillnaden i jämförelse med tidigare utredningar. Meddelarskyddskommitténs förslag i SOU 1990:12 avsåg att införa ett meddelarskydd, eller en meddelarrätt som det benämns i den utredningen, på i princip hela den privata arbetsmarknaden. Utredningsgruppen avser i det här fallet endast yttrande- och meddelarfrihet beträffande verksamheter med anknytning till det allmänna. Lagförslagets benämning är därför något missvisande, eftersom den bara avser vissa privatanställda. Avgränsningen i den aktuella utredningen innebär att det uppkommer fler avgränsnings- och definitionssvårigheter. Först måste man definiera vilka verksamheter som har anknytning till det allmänna. I lagförslaget har man valt att definiera dessa verksamheter:¹³²

- som bedrivs av myndigheter och andra allmänna organ,
- som anges i bilagan till SekrL, det vill säga privata företag med verksamheter som har allmänna handlingar och som till viss del bedriver myndighetsutövning,
- som bedrivs av organ som avses i 1 kap 9 § SekrL,
- avseende driftsentreprenad som har upphandlats av myndigheter och andra allmänna organ och
- avseende förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och utbildning för barn och ungdom som avses i skollagen, hälso- och sjukvård och tandvård som bedrivs av privaträttsliga subjekt som för detta tar emot bidrag eller annan ersättning från det allmänna.

Därefter måste man försöka definiera vilka av de anställda inom ett företag som skall anses arbeta, helt eller delvis, inom den del av företagets verksamhet som har anknytning till det

¹³⁰ DS 2001:9 s. 48 ff

¹³¹ DS 2001:9 s.65 f

¹³² DS 2001:9 s. 8 (3 § i lagförslaget)

allmänna. Här ligger en stor problematik. En och samma arbetstagare kan arbeta en viss del av arbetsdagen, eller under en viss tidsperiod, inom verksamheten med anknytning till det allmänna. Detta medför att arbetstagaren själv måste avgöra när han arbetar på ett sådant sätt att han har yttrande- och meddelarfrihet i alla frågor.¹³³ I lagförslaget har man dessutom valt att undanta vissa personer. Lagen skall, enligt förslaget, inte tillämpas på arbetstagare hos myndigheter och andra allmänna organ, personer i företagsledande ställning, personer som tillhör arbetsgivarens familj, eller personer som är anställda för att arbeta i arbetsgivarens hushåll.¹³⁴ Anledningen till att man undantagit dessa personer är att alla arbetstagare inte har ett generellt anställningsskydd enligt anställningsskyddslagen. Argumentationen i lagförslaget bygger därav till stor del på arbetsrättsliga resonemang.¹³⁵

Efter att man ringat in vilka verksamheter som har anknytning till det allmänna och vilka arbetstagare som omfattas, måste man avgränsa vilken information som kan hänföras till verksamheten som har anknytning till det allmänna. Den föreslagna lagen omfattar information om verksamhet: (Se punktlista ovan)

Annan information, till exempel om rent utrikespolitiska förhållanden, faller således utanför den föreslagna lagen. Förutom rena faktauppgifter om verksamheten omfattas också personliga åsikter, rena värdeomdömen och helt allmän information kring verksamheterna. Privatanställdas deltagande i allmän debatt om exempelvis den offentligt finansierade vården eller privatiseringen av den offentliga verksamheten kan även komma att skyddas av den föreslagna lagen. I företag, som har flera olika verksamheter och vars verksamhet bara till viss del omfattas av lagen, omfattas information om den verksamhet som har anknytning till det allmänna även om informationen i och för sig skulle ha betydelse för hela företagets verksamhet, till exempel företagets allmänna politik i fråga om arbetsmiljön eller personalen.¹³⁶

Om en anställd uppsåtligt lämnar oriktig information, som är avsedd att skada företaget, om det företag han är anställd hos kan det vålla stora problem för arbetsgivaren. Meddelarskyddskommittén (1990:12) föreslog att en arbetsgivare i sådana fall skall ha rätt att avskeda eller omplacera arbetstagaren. Enligt meddelarskyddskommitténs förslag får arbetsgivaren

¹³³ DS 2001:9 s. 62

¹³⁴ DS 2001:9 s. 7 f. (lagförslaget 2 § 2 stycket)

¹³⁵ DS 2001:9 s. 107 ff.

¹³⁶ DS 2001:9 s. 77

dock inte efterforska meddelaren. Samma bedömning har även gjorts i den här utredningens promemoria. Bakgrunden till ståndpunkten är att offentliganställda inte har ett generellt sanningskrav, när de utnyttjar sin yttrande- och meddelarfrihet. Problemet med publiceringen av oriktiga uppgifter hanteras istället genom reglerna om tryck- och yttrandefrihetsbrott. Därutöver finns pressetiska regler och principer som föreskriver källkritik, hörande av båda sidor och publicering av rättelse och genmäle. Samma vägar står öppna när det gäller privatanställdas publicerade lögner.¹³⁷

Information som är undantagen från yttrande- och meddelarfrihet i lagförslaget är definierade i lagförslagets 4 §. Lagen är inte tänkt att skydda avslöjanden om information som avser företagshemligheter, uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, uppgifter som arbetsgivaren håller hemliga om ekonomiska, affärs- och driftsförhållanden eller uppgifter som arbetsgivaren håller hemliga och vilka tillkommit eller inhämtats med anledning av facklig förhandling, facklig stridsåtgärd eller arbetsgivarens rättstvist. Andra uppgifter som är undantagna, är uppgifter som kan medföra fara för någons personliga säkerhet om de avslöjas, uppgifter om åtgärder för att motverka brott när ett avslöjande skulle kunna motverka syftet med åtgärden, kodchiffer och andra metoder för att skydda information och meddelande under befordran. Innebörden av att viss information är undantagen från den privatanställdes yttrande- och meddelarfrihet är att arbetsgivaren utan hinder av lagen får efterforska en meddelare.¹³⁸

Lagförslaget bygger på inskränkningar i den avtalsbaserade tystnadsplikt som normalt följer av ett anställningsförhållande. Lagförslaget innehåller därför inte bestämmelser om arbetstygarens tystnadsplikt. Det är alltså inte fråga om att föreskriva tystnadsplikt för anställda eller andra inskränkningar i den anställdes yttrandefrihet, utan bara undantag från den yttrande- och meddelarfrihet som den föreslagna lagen annars skulle ha gett dem i förhållandet till arbetsgivaren.¹³⁹

Om lagförslaget går igenom innebär det att privata arbetsgivare, med anknytning till det allmänna, beskärns möjligheten att efterforska vem som har lämnat uppgifter till massmedia. Arbetsgivaren får inte, enligt lagförslagets 3 §, vidta någon åtgärd till följd av att arbetstygaren

¹³⁷ DS 2001:9 s. 92

¹³⁸ DS 2001:9 s. 93 ff.

¹³⁹ DS 2001:9 s. 94

har utnyttjat sin yttrande- och meddelarfrihet. Arbetsgivaren blir dessutom skyldig att vidta åtgärder mot trakasserier gentemot den anställde. Förbud och åtgärder mot diskriminering av det här slaget är enligt utredningen nödvändigt för att privatanställda skall få ett skydd som motsvarar de offentliganställdas skydd. Åtgärder i strid mot förbudet måste under sådana förhållanden kunna ogiltigförklaras på begäran av arbetstagaren och arbetsgivaren skall kunna åläggas skadestånd för den förlust som den enskilda arbetstagaren haft. Efterforskningsförbudet skall enligt utredningen bara gälla information som omfattas av den föreslagna lagen. Arbetsgivaren får därför utan hinder av den föreslagna lagen efterforska vem som lämnat uppgifter till massmedia om något annat och den som på annat än grundlagskyddat vis lämnat ut uppgifter till en konkurrent.¹⁴⁰

Regleringen utformas delvis med diskrimineringslagstiftningen som förebild i det avseendet när det gäller sanktioner, preskriptions- och rättegångsbestämmelser samt skyldighet för arbetsgivaren att vidta åtgärder mot arbetskamraters trakasserier. I lagförslaget 5 § vill man ålägga arbetsgivaren en skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier av anställda som utnyttjat sin yttrande- och tryckfrihet. Liknande antidiskrimineringslagstiftning på arbetsmarknadens område finns till exempel i Jämställdhetslagen (1991:443) och i lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering. Att man använder andra diskrimineringslagstiftningar som mönster vid utformningen av den föreslagna lagen, medför att lagen får en klar arbetsrättslig prägel.¹⁴¹

Efterforskningsförbudet för privata arbetsgivare innebär en begränsning av den informationsfrihet som varje medborgare tillförsäkras enligt 2 kap 1 § första stycket 2 RF. En begränsning av informationsfriheten får endast ske genom lag och får bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningar av det slaget får inte gå utöver vad som är nödvändigt och får inte sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Enligt utredningen uppfyller lagförslaget om efterforskningsförbudet det som krävs enligt 2 kap RF.¹⁴²

¹⁴⁰ DS 2001:9 s. 115 ff.

¹⁴¹ DS 2001:9 s. 72

¹⁴² DS 2001:9 s. 120

3.8.5 Är lagförslaget realiserbart?

Egentligen är det inte mycket som är nytt i lagförslaget i jämförelse med tidigare förslag. Förslaget får betecknas som förhållandevis svagt. I förslaget diskuteras andra former för hur man skulle kunna införa ett meddelarskydd för privatanställda. Detta skulle kunna uppnås genom avtalsbaserat skydd, antingen genom avtal mellan arbetsgivaren och den enskilda arbetstagararen eller genom kollektivavtal. Kollektivavtalsformen anses av utredarna som den mest realistiska formen, men att formen ändå inte ger ett tillräckligt skydd. I praktiken har redan vissa organisationer, exempelvis Svenska kyrkan, infört ett meddelarskyddsliknande skydd för sina anställda. Enligt min mening är alternativa metoder mer verklighetsanpassade och om viljan finns kan ett ökat skydd för privatanställdas yttrandefrihet i verksamheter som anknyter till det allmänna införas och säkras på ett relativt enkelt sätt.

Kritiken mot lagförslaget har varit övervägande negativt. De flesta remissinstanserna har valt att säga nej till lagförslaget. Kritiken har bland annat riktats emot att man använder antidiskrimineringslagstiftningen som förebild

Svenskt Näringsliv anser att yttrandefriheten redan idag är tillräcklig och att en vidgning skulle få alltför negativa konsekvenser. Skälet är att lagen inte behövs, eftersom det redan idag finns tillräckligt utrymme för att avslöja brottslighet och andra missförhållanden. Varken avtalade tystnadsplikter eller lagen om skydd för företagshemligheter hindrar detta.

Vissa har menat att utredaren har istället för allmänintresset fokuserat frågan på ett skydd för yttrande- och meddelarfriheten som ett skydd för mänskliga rättigheter. Den grundlagskyddade yttrande- och meddelarfriheten är visserligen medborgerliga rättigheter i förhållande till det allmänna överhuvudtaget och i internationella konventioners mening också mänskliga rättigheter. Detta kan emellertid inte sägas gälla om den yttrande- och meddelarfrihet som tar över en offentliganställds lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren. Det lagliga skyddet för dessa friheter tjänar alltså i första hand insynsintresset och inte den anställdes egenintresse. En arbetsrättslig reglering av privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet har av den anledningen ansetts vara olämplig.¹⁴³

¹⁴³ <http://www.svekom.se/skorg/styrelse/ytrande/010615/20010588.htm> (2001-12-06, 16:31)

Även hos de som välkomnar ett förstärkt meddelarskydd för privatanställda råder en viss tveksamhet. SACO menar till exempel att lagförslaget skapar viss osäkerhet, och risk för tolkningsproblem föreligger. SACO hade föredragit att i första hand få ett grundlagsfäst skydd som bygger på att yttrandefriheten är densamma oavsett anställning, offentlig eller privat, men ser förslaget som ett första viktigt steg mot en större insyn i verksamheter som är av allmänt intresse och därigenom ge ett ökat skydd för de enskilda.¹⁴⁴

¹⁴⁴ http://www.saco.se/policy/remisser/20010606_%20yttrandefrihet.htm (2002-01-01 kl. 15.30)

4 FRÅGAN OM UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET

4.1 INLEDNING

Vad som framförallt anförts som skäl mot en utvidgning är att offentlighetsprincipen och det därtill hörande meddelarskyddet hör hemma i den offentliga sektorn, samt att man inte borde dra paralleller mellan myndigheter och enskilda rättssubjekt.

De starkaste skälen för en utvidgning bygger på att insynen i företag med verksamhet som anknyter till det allmänna ytterst sett är finansierade av offentliga medel, vilket gör att insynen i dessa företag är angelägen. För de privata företagen med uteslutande privat verksamhet är de viktigaste argumentet att samhällsekonomin i stort är beroende av dem, framförallt de stora företagen. Därför är insyn från allmänhetens sida angelägen.

Skälen för och emot en utvidgning av meddelarskyddet är i stort sett desamma oberoende av om det rör sig om ett privat företag eller ett privat företag med verksamhet som anknyter till det allmänna. I rimlighetens namn hade det därför varit tillräckligt att sammanföra argumenten för och emot under en och samma rubrik. Det finns dock en avgörande skillnad mellan de privata företagen och de privata företagen med en verksamhet som anknyter till det allmänna; de "helprivata" företagen har fler internationella affärsförbindelser än privata företag vars verksamhet anknyter till det allmänna. Detta gör, enligt min mening, att en särskiljning i argumentationen är nödvändig.

4.2 SKÄL FÖR EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET

4.2.1 Privata företag med verksamhet utan anknytning till det allmänna

Redan i dagsläget kommer mycket information ut från den privata arbetsmarknaden. Inom näringslivet finns en betydande rätt att kritisera både enskilda och juridiska personer, även om kritiken är hämmad av lojalitetsplikten gentemot arbetsgivaren. Ett förstärkt meddelarskydd skulle förmodligen inte förändra omfånget av informationsflödet. Fördelarna med ett stärkt meddelarskydd i det här sammanhanget, skulle vara att informationen skulle bli mer tillförlit

lig och mer nyanserad. På så vis skulle den allmänna debatten bli mer objektiv och bättre underbyggd. Det finns olika omständigheter i privata företag och andra privata organisationer som kan vara av så stort intresse att det vore en fördel om medborgarna blev upplysta om dem. Vissa företag och organisationer har ett stort inflytande över samhällsekonomin, vilket medför att det vore rimligt med större insyn i dessa företag eller organisationer. Det som skulle vara angeläget att få insyn i är information om beslutsgången i företag eller organisationer. Det kan vara betydelsefullt att få information om ett visst beslut, innan beslutet har tagits för att på så vis kunna påverka utgången i beslutet.¹⁴⁵

Ett förstärkt meddelarskydd medför att meddelaren skulle ges skydd av en starkare anonymitet. En lagstadgad rätt att lämna meddelanden för publicering skulle ha ett stort värde för den enskilde arbetstagaren, då skyddet även skulle kunna hävdas mot ett anställningsavtal. Ur den här synvinkeln hade ett grundlagstadgat meddelarskydd varit ännu bättre. Om en anställd på sin arbetsplats lägger märke till förhållanden som han anser bör föras ut till allmänheten skulle anonymiteten medföra att den enskilde arbetstagaren riskfritt skulle kunna vidarebefordra uppgifterna. Därigenom skulle exempelvis miljöfrågor få en mer fördelaktig position. Om ett företags kortsiktiga intresse kommer i konflikt med övergripande samhällsintressen, som att värna om miljön, skulle detta kunna avslöjas tidigare.¹⁴⁶

4.2.2 Privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna

Insyn och demokratiintressen

Ett av de starkaste skälen för en utvidgning av meddelarskyddet är intresse av insyn och demokrati. Eftersom många av samhällets viktiga verksamheter utförs i privata företag med anknytning till det allmänna blir behovet av insyn betydligt större i verksamheter som drivs av eller finansieras genom allmänna medel, än i företag som inte har en sådan anknytning. Det är viktigt att all verksamhet som bedrivs av det allmänna skall kunna bli föremål för insyn och kontroll. Medborgarnas möjligheter till insyn och kontroll av offentlig verksamhet är viktig ur ett demokratiperspektiv. Osäkerheten kring regleringen för anställda i privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna och vikten av att medborgarna så långt som möj

¹⁴⁵ Sou 1990:12 s. 121 f

¹⁴⁶ Sou 1990:12 s. 121 f

ligt skall ha samma möjligheter till insyn i dessa verksamheter, talar för att utvidga meddelarskyddet eller att åtminstone skapa en större överensstämmelse i lagstiftningen.¹⁴⁷

Starkare regler om meddelarskydd skulle kunna bidra till att insynen blir starkare och medverka till att effektiviteten och rättsäkerheten ökar. En starkare yttrande- och meddelarfrihet skulle kunna vara ett viktigt verktyg för de anställda, för att ge underlag till en bättre nyhetsförmedling, opinionsbildning och allmän debatt. Under dessa förhållanden skulle missförhållanden kunna uppdagas och korrigeras tidigare.¹⁴⁸

Utvidgning av meddelarskyddet är till viss del också en demokrati- eller rättvisefråga. Frågan är om det är meningen att det allmännas medel används så att anställdas yttrande- och meddelarfrihet inskränks i onödan, vilket sker när man lägger ut allmänna verksamheter på entreprenad. De tidigare offentliganställda får genom en privatisering en inskränkt yttrande- och meddelarfrihet, trots att verksamheten i stort sett ofta kvarstår oförändrad. Beträffande privat verksamhet som förfogar över allmänna handlingar, enligt SekrL 1 kap 8 och 9 §§ borde en utvidgning av meddelarskyddet uppfattas som en rimlig förlängning, komplettering eller utvidgning av offentlighetsprincipen. Yttrande- och meddelarfriheten skulle på så vis fungera som en säkerhetsventil så att samhällligt intressanta uppgifter offentliggörs.¹⁴⁹

En värdigare ställning för de anställda

På senare år har det talats om den förödande tystnaden på arbetsplatsen. Det finns en tydlig tendens bland anställda i offentliga verksamheter att de i allt mindre utsträckning använt sig av sina grundlagsfästa rättigheter på grund av neddragningar och omorganiseringar i kommuner och landsting. Rädsla för att förlora jobben och ökade krav på lojalitet har lett till att anställda blivit mer återhållsamma i sin kritik och i övrigt håller inne med sina åsikter. Vissa förhållanden tyder även på att det skett en förändring i chefers och politikernas uppfattning om hur de anställda får agera. Regelsystemet för offentliganställda är dock klart och tydligt. De oegentligheter som förekommit de senaste åren har egentligen berott på ren okunskap om den grundlagsstadgade yttrande- och meddelarfriheten. Bristen på öppenhet och en dålig demokratisk arbetsplatskultur riskerar att urholka demokratin. Dessutom hindrar det medborgarna från att utöva ett effektivt deltagande i den offentliga debatten. En öppen dialog och debatt på

¹⁴⁷ AD 1997 nr 57s. 85

¹⁴⁸ DS 1990:83 s. 26

¹⁴⁹ DS 2001:9 s. 37 f.

arbetsplatsen är oerhört viktigt för att åstadkomma en kreativ miljö och därmed också en ökad tillväxt.¹⁵⁰ Tendensen i de privata företagen med verksamhet som anknyter till det allmänna ser ut på samma sätt, men med den skillnaden att regleringen dessutom är otydlig. Då den offentliga verksamheten i allt större utsträckning privatiseras är det därför angeläget att utvidga och förstärka meddelarskyddet så att det även gäller privatanställda. Ett förstärkt meddelarskydd skulle ge den anställde en värdigare ställning. Att den anställde får en värdigare ställning skulle kunna leda till att denne känner en högre arbetstillfredsställelse vilket i sin tur kan leda till en bättre arbetsmiljö.¹⁵¹

Konkurrensneutralitet

Det är uppenbart att det råder en viss oro bland företrädare för privata företag, som har en anknytning till den offentliga verksamheten för att de ska påverkas negativt i konkurrens-hänseende. Det är emellertid för tidigt att dra några förhastade slutsatser om snedvriden konkurrens på grund av vissa företag omfattas av en större insyn än företag som inte har offentliga handlingar enligt SekrL 1 kap 8 och 9 §§.¹⁵² Argumentet om konkurrensneutralitet bygger på att det är fråga om olika villkor i verksamheter som drivs direkt av det allmänna i jämförelse med verksamheter som bedrivs av privata företag som har en anknytning till det allmänna. Om det förhåller sig så kan inte den kommunalt bedrivna verksamheten och de privata företagen konkurrera på lika villkor. En annan förutsättning för argumentationen är att yttrande- och meddelarfrihet utgör en konkurrensnackdel som i sin tur kan medföra en lägre effektivitet.¹⁵³ Det finns dock skäl att tro, enligt min mening, att en ökad insyn i företag med verksamhet som anknyter till det allmänna inte medför en negativ konkurrensutsättning, utan snarare tvärtom. Skulle det vara fallet är insyn i verksamheten något positivt, vilket skulle kunna inspirera andra företag att införa ett meddelarskyddsliknande skydd för sina arbetstagare.

¹⁵⁰ Sou 1996:169 s. 86 , Sou 1999:69 s. 258 och Sou 2000:1 s. 147 f.

¹⁵¹ Sou 2000:1 s. 251

¹⁵² Sou 1996:169 s. 84

¹⁵³ DS 2001:9 s. 39

4.3 SKÄL MOT EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET

4.3.1 *Privata företag med verksamhet utan anknytning till det allmänna*

Pacta sunt servanda är en av de mest fundamentala rättsprinciperna inom civilrätten. Avtalsfriheten och principen om att avtal skall hållas är liksom yttrandefriheten ett grundläggande kännetecken på en demokratisk rättsstat. Ett förstärkt meddelarskydd skulle innebära ett intrång i den principen. På den privata arbetsmarknaden är lojalitets- och tystnadsplikten avtalsbaserad. Lojalitetsplikten är av grundläggande betydelse för anställningsförhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Redan idag finns ett antal regler som bryter mot principen. Enskilda företag omgärdas av regler och begränsningar till skydd för enskilda intressen, till exempel arbets-, miljö- och konkurrenslagstiftning. Dessa regelsystem fastställer dock bara de lagliga begränsningarna för företagen. Regelsystemet utgör däremot inga ingrepp i slutna avtal eller allmänt vedertagna krav och lojalitetsförpliktelser i förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare. Avtalsfriheten kan åsidosättas genom lag, 36 § AvtL är ett exempel på det. Det finns starka skäl för att iaktta försiktighet innan man inför undantag. Önskade konsekvenser skulle med stor sannolikhet innebära ett större hemlighetsmakeri inom de privata företagen. Känslig information inom företag och föreningar skulle troligtvis begränsas till en mindre krets högre upp i hierarkin. Därigenom skulle ett förstärkt meddelarskydd ge motsatt effekt, minskad öppenhet, till nackdel för den enskilde arbetstagaren och den allmänna debatten. Den eftersträlvade effekten skulle således utebli.¹⁵⁴

Ett meddelarskydd för anställda inom privata företag skulle kunna betraktas som ett ingrepp i rätten att driva näring och rätten att organisera sig i föreningar. Rättsordningen skulle på så vis inte fullt ut acceptera att privata företag eller organisationer bevarar hemligheter. Det skulle innebära inskränkningar i den allmänt omfattande rätten för företag att bestämma över sin egen verksamhet.¹⁵⁵

Efterforskning av en meddelare skulle heller inte bli acceptabelt, vilket skulle kunna medföra försämringar i samarbetet mellan ledning och anställda. Lojalitetsplikten skulle därmed också bli kraftigt undergrävd. Följderna skulle kunna förorsaka stora skador för företagen, vars konsekvenser är svåra att överblicka. Företagen skulle till exempel få starka skäl att flytta sin

¹⁵⁴ Sou 1990:12 s. 123 och DS 2001:9 s. 40 och DS 1990:83 s. 9 f och s. 25

forsknings- och utvecklingsverksamhet utomlands, vilket naturligtvis inte är en önskvärd utveckling. Företagens internationella förbindelser skulle också komma att skadas. Visserligen skyddas företagshemligheter av FHL, men ett förstärkt meddelarskydd för privatanställda skulle öka riskerna för läckage. Varje osäkerhetsfaktor skulle utöver detta kunna påverka ett internationellt handelsutbyte. Ett förstärkt meddelarskydd skulle också kunna motverka en önskvärd etablering av utländska företag i landet.¹⁵⁶

De fackliga organisationerna spelar redan en stor roll när det gäller att komma till rätta med problem som har samband med den privata verksamheten. En del har därför hävdats att man borde överlåta åt företagen och de fackliga organisationer att själva utreda om missförhållanden på arbetsplatsen, för att på så sätt förstärka den enskilde arbetstagarens skydd. Ur den här synvinkeln är ett utökat meddelarskydd inte nödvändigt.¹⁵⁷

4.3.2 Privata företag med verksamhet som anknyter till det allmänna

Avtal skall hållas

Att avtal skall hållas är av grundläggande betydelse även för anställda i privata företag vars verksamhet anknyter till det allmänna. I övrigt hänvisas till argumentationen ovan.

Behovet finns inte

Det finns redan ett skydd för arbetstagare som avslöjar missförhållanden på arbetsplatsen enligt FHL. FHL garanterar att arbetstagaren som lämnar information till behörig myndighet är skyddad mot sanktioner från arbetsgivaren. Det krävs inte att de avslöjade uppgifterna om missförhållanden har ett allmänintresse. Den anställdes syfte med avslöjandet är ovidkommande, vilket medför att avslöjanden för egen vinning eller av ren illvilja även kan komma att skyddas. Detta undergräver också lojalitetsplikten. I sammanhanget är det också viktigt att betona att det redan idag finns regler om uppgiftslämnarens anonymitet. Lagstiftningen ger därmed uppgiftslämnaren redan ett starkt skydd.¹⁵⁸

¹⁵⁵ DS 1990:83 s.68 f.

¹⁵⁶ Sou 1990:12 s. 123 och DS 1990:83 s. 9

¹⁵⁷ DS 1990:83 s. 68

¹⁵⁸ DS 1990:83 s. 10

Det är vidare svårt att visa att offentliganställdas meddelarskydd har medfört en insyn, debatt och nyhetsförmedling som annars inte hade kommit till stånd. Den förödande tystnaden på arbetsplatsen som utbrett sig har visat sig vara värre på de offentliga arbetsplatserna än på de privata arbetsplatserna. Trots att offentliganställda har ett starkt meddelarskydd upplever de inte att yttrandefrihetssituationen är tillfredsställande, snarare tvärtom. Därför kan man ställa sig kritisk till att införa ett starkare meddelarskydd för privatanställda. Partena på arbetsmarknaden har inte heller sett det som angeläget att kollektivavtalsvägen skydda den anställdes yttrande- och meddelarfrihet. Det kan vidare hävdas att meddelarskyddet är viktigare att upprätthålla för offentliganställda och att ett lika långtgående skydd inte behövs för privatanställda.¹⁵⁹

Försämrad konkurrensförmåga för företagen

Ökade skillnader mellan företag med verksamhet som anknyter till det allmänna och andra företag medför att förutsättningarna för att kunna konkurrera på lika villkor blir sämre. Ett förstärkt meddelarskydd innebär en uppluckring av den avtalsgrundade tystnadsplikten och lojalitetsplikten, vilket har befarats leda till ökat hemlighetsmakeri. Det svenska näringslivets konkurrensförmåga i utlandet förebådas också försämrats då meddelarskydd för privatanställda kan medföra större och skadligare läckor i företagen. Det blir därigenom svårare att hitta samarbetspartner eftersom riskerna för läckage blir större. Samma konkurrensproblem kan också uppkomma på den svenska marknaden. Det kan alltså bli svårare för företag med verksamhet som anknyter till det allmänna att knyta affärsförbindelser med andra privata företag, eftersom de anställda har en mer vidsträckt yttrande- och meddelarfrihet än vad som normalt förekommer i privata företag.

4.4 BEHÖVS EN UTVIDGNING AV MEDDELARSKYDDET PRINCIPIELLT?

Huruvida behovet av en utvidgning av meddelarskyddet finns principiellt sett, har nära samband med frågan om privatiseringen av den offentliga verksamheten. Alltsedan privatiseringen av den offentliga verksamheten satte igång, har man varit medveten om att övergången även innebär en växling mellan offentlig- och privaträtt. En privatisering av den offentliga verksamheten innebär dock inte nödvändigtvis att en utvidgning av meddelarskyddet är be

¹⁵⁹ DS 2001:9 s. 40 f.

hövligt. Under 1980-talet rasade en väldig privatiseringsdebatt. Drivkrafterna under debatten var såväl praktiskt politiska som vetenskapliga och ideologiska. Förespråkarna till privatisering menade att offentliga monopol, likväl som privata monopol, leder till slöseri och ovilja att tillgodose medborgarnas önskemål om valfrihet. En avreglering av den offentliga verksamheten vore därför bra för medborgarna/konsumenterna. De offentliga utgifterna skulle också kunna minskas genom att produktionen av varor och tjänster överförs till privata företag. Därigenom kunde också det offentligas inkomster ökas genom en utförsäljning av statlig och kommunal egendom, och genom att låta användarna av välfärdstjänsterna själva få betala mer. En krympt offentlig sektor skulle dessutom leda till en utökad konkurrens genom att varor och tjänster skulle hamna på marknaden, vilket skulle ge medborgarna fördelar i fråga om valfrihet och ekonomi. Konkurrens mellan privata företag skulle kunna leda till att den offentliga sektorn skulle kunna byta till den, för medborgaren, mest gynnsamma producenten. På det sättet skulle den offentliga styrningen och kontrollen öka.¹⁶⁰

Motståndarna i privatiseringsdebatten menade, i motsats till förespråkarna, att ingen skall få tjäna på vård eller utbildning av människor. Motståndarna menade också att offentligheten måste ha huvudmannskapet för den faktiska produktionen av varor och tjänster, för att kunna utöva demokratisk styrning och kontroll, offentlig insyn, medbestämmande, rättssäkerhet och likabehandling. Detta för att kunna garantera en rimlig servicenivå och en rättvis fördelning. Med offentlighetsrättsligt reglerade huvudmän kan medborgarna bättre tillgodose sina legitima krav på rättssäkerhet och likabehandling än vad fallet skulle vara med ett privat företag. Offentlig insyn och medbestämmande är lättare att garantera om hela produktionskedjan, från reglering till finansiering, ligger hos de demokratiskt valda eller under de lydande organens jurisdiktion.¹⁶¹

Det har tidigare framgått att de lagtekniska problemen att utvidga meddelarskyddet, och svårigheter att se följderna av ett utvidgat meddelarskydd, har varit ett för att inte utvidga meddelarskyddet samtidigt som man ansett att en utvidgning principiellt sett är viktig. Är en utvidgning principiellt sett viktig? Svaret på frågan är politiskt laddat och ytterst sett beroende av hur man ställer sig till privatisering av det offentliga och hur man betraktar statlig inblandning i den privata sfären. Offentlighetsprincipen och meddelarfriheten är viktiga verktyg för att ge medborgarna insyn i det allmännas verksamhet. Myndighetsutövningen baseras på lagar

¹⁶⁰ Lundqvist s. 209 f.

och författningar och den enskilde har ingen möjlighet att undvika myndigheternas maktutövning. Den offentliga verksamheten är inte heller utsatt för konkurrens i samma utsträckning som den privata verksamheten. Den offentliga sektorn är vidare finansierad av offentliga medel. Sammantaget innebär dessa omständigheter att starka skäl till en omfattande insyn i offentlig verksamheten är befogad. Motsvarande förhållanden finns inte för de privata företagen, vilket leder till att insyn i dessa verksamheter inte är lika berättigade. Det finns dock företag som har utomordentligt stort inflytande över den svenska samhällsutvecklingen. I dessa företag kanske ett större mått av insyn är försvarligt. Insynen i mindre företag är inte lika angelägen. Problemet är då att man blir tvungen att göra en indelning av vilka företag som skulle kunna bli föremål för insyn. Ett sådant system skulle vara ohanterligt och förmodligen godtyckligt i högsta grad. I det här avseendet hamnar offentlig verksamhet i privat regi i ett slags mellanläge, vilket gör att generella slutsatser är svåra att dra. Även här skulle man behöva värdera vilka företag som skulle kunna behöva av ett utökat meddelarskydd, vilket också skulle leda till godtycklighet. Insyn i vissa företag, med verksamhet som anknyter till det allmänna, låter ju inte bra.

¹⁶¹ Lundqvist s. 210

5 SLUTDISKUSSION

Det finns ett problem i den här uppsatsen, nämligen att jag försöker visa på skillnaderna i meddelarskyddet mellan rent privatanställda och privatanställda i företag som har en verksamhet som anknyter till det allmänna. I såväl den litteratur och de förarbeten jag studerat har man sällan, eller aldrig, gjort den särskiljningen. En anledning till det kan vara att Sverige inte har haft den sistnämnda kategorien särskilt länge. Det är kanske inte heller så konstigt eftersom reglerna för privatanställda respektive privatanställda i verksamheter som anknyter till det allmänna, ser likadana ut sånär som på reglerna kring allmänna handlingarna.

Offentlighetsprincipen och den därtill hörande meddelarfriheten, som skyddas genom olika anonymitetsregler, efterforskningsförbud med mera, är fortfarande förträfflig, ja rent ut sagt unik. Ytterst är yttrandefriheten i den offentliga sektorn en viktig del av medborgarens rätt till insyn i de gemensamma angelägenheterna. Vi har i Sverige en grundlagstiftning som faktiskt, och just i det syftet, ger alla som arbetar på offentliga arbetsplatser en stor möjlighet till avslöja oegentligheter hos myndigheterna. Svagheter i systemet finns dock. Massmedia har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat JO:s kritik mot olika ingrepp i yttrandefriheten inom kommunsektorn. I JO:s ämbetsberättelse framkommer hur anställda har träffat tvivelaktiga avtal som framstått som inskränkningar i deras meddelarfrihet. Oegentligheterna beror inte på en brist i lagstiftningen utan snarare på en okunskap om meddelarskyddet. Det är mycket allvarligt när företrädare för det allmänna brister i kunskap om de anställdas grundlagsstadgade skydd. En ökad kunskap om regelsystemet är därför mycket viktigt.

Meddelarfrihetens styrka ligger bland annat i att den offentliganställda själv fått förtroendet och ansvaret att bedöma när det är försvarligt att meddela uppgifterna. Detta kan dock också vara en svaghet. För att ta ett exempel: anta att en tidning erbjuder en tjänsteman stora penningssummor för att röja en sekretessbelagd uppgift, som han annars inte hade tänkt lämna ut. I de fallen motverkar regelverket den fria åsiktsbildningen som reglerna är till för att skydda. Det är ju inte meningen att köpstarka massmedier eller företag skall kunna köpa information innan den är offentlig. Tyvärr är kanske handeln med sekretessbelagda inte osannolik. I jakten på en bra nyhet kan en del ta till okonventionella metoder, se till exempel Aftonbladsmålet

(kapitel 2.3) Den typen av skapande av sensationsnyheter är troligen sällsynt även om det förekommer. Att lämna ut hemliga uppgifter bara för att tjäna pengar är ett allvarligt missbruk av tjänsteställning. Man kan ställa sig frågan varför penningstark journalistik och tjänstemissbruk av detta slag kan ha ett starkt grundlagsskydd. Den svenska, öppna förvaltningstraditionen har långa anor, men historien visar att man om och om igen måste utveckla dess bärkraftiga idé.

Reglerna om meddelarskyddet för privatanställda i företag utan anknytning till det allmänna är förhållandevis tydliga. Om det inte finns ett tillräckligt skydd för de anställda i den privata sektorn när de vill påtala allvarliga missförhållanden är den viktigaste frågan. Det finns starka skäl att pröva hur man i lämpliga former kan utsträcka meddelarfriheten till att också gälla anställda inom den privata sektorn, inte minst på grund av att samhällsekonomin i stort är beroende av dem, speciellt de stora företagen. Frågan om en utvidgning av meddelarskyddet har till följd därav en stark principiell och politisk karaktär.

Meddelarskyddet kan åstadkomma stor skada om det missbrukas. Om man använder samma exempel som ovan och tänker sig att journalisten istället köper hemlig information av en privatanställd. Den anställde bryter onekligen mot den avtalsbaserade tystnadsplikten i ett sådant fall, men om det ändå sker kan skadorna för det privata företaget vara större än vad samma typ av avslöjande skulle vara för det allmänna. Ett missbruk av ett utökat meddelarskydd skulle kunna vara förödande för det privata företaget, sannolikt bidrar ett utökat meddelarskydd istället till en större mörkläggning av beslut i företagen Vilket förmodligen inte är den önskvärda effekten med ett utökat skydd. Det innebär ju trots allt en risk att överlåta ansvaret och förtroendet för den anställde att själv bedöma om en publicering av en uppgift är försvarligt. En risk förenat med ett sort ansvar.

Om reglerna om meddelarskyddet för offentliganställda och ”hel-privatanställda” är relativt klara, är reglerna för privatanställda inom verksamheter med anknytning till det allmänna oklara. Från lagstiftarens håll har man försökt påskina att meddelarfriheten gäller fullt ut, bland annat i kommunala företag som har allmänna handlingar, men fortfarande existerar många otydligheter. I takt med att offentliga verksamheter privatiseras inskränks öppenheten och yttrandefriheten för de anställda i dessa företag, eftersom de privata företagen, till skillnad från offentliga myndigheterna och organ, inte tillämpar offentlighetsprincipen. Kraven på de

anställdas lojalitet gentemot bolaget väger tyngre än yttrandefriheten. Kanske kan Europakonventionen bringa klarhet i frågan. Om Europakonventionen redan ger den anställde ett skydd för yttrande- och meddelarfrihet, som är jämförbart med den offentliganställdes yttrande- och meddelarfrihet, finns det egentligen inget skäl att utöka lagstiftningen vidare. Europakonventionen gäller redan som svensk lag, vilket innebär att problemet redan är löst. Det skall dock poängteras att det inte är klarlagt om Europakonventionen även ger privatanställda med anknytning till det allmänna ett sådant skydd. Fallet Fuentes mot Spanien, som redogjordes i kapitel 3.7.6, kommer kanske att ge en viss klarhet i problemet. Om fallet ger konsekvenser för anställda inom privata företag vars verksamheter anknyter till det allmänna är oklart. Domen är dock intressant på det sättet att Europadomstolen menar att konventionsstaterna i vissa fall har en positiv skyldighet att skydda rätten till yttrandefrihet mot angrepp också från enskilda. Vissa fall är kanske inte ett tydligt uttalande av domstolen, men det visar på, med hänvisning till utgången av målet, att en arbetsgivare inte får vidta arbetsrättsliga åtgärder på grund av ett uttalande i massmedia. Domstolens dom kan tolkas så att staten har ett ansvar för att garantera även privatanställdas yttrandefrihet. Konsekvensen av domen kanske blir att bestämmelsen även kan tillämpas i tvister mellan enskilda vid en svensk domstol, men hur långt skyldigheten verkligen sträcker sig är som sagt oklart.¹⁶² Frågan är om det är bäst att vänta på fler avgöranden från Europadomstolen eller att redan nu markera från svenskt lagstiftningshåll vad den svenska hållningen är. Visserligen finns det lagtekniska problem och svårigheter att avgöra konsekvenserna av en sådan lagstiftning, men att vänta på att svenska privatanställda skall göra anmälningar till europadomstolen är kanske värre. Det finns dock skäl att tro att man fokuserar på fel sak när man i det här sammanhanget diskuterar europakonventionen. Som jag nämnde under kapitel 4.5 är skyddet för yttrande- och meddelarfriheten visserligen medborgerliga rättigheter i förhållande till det allmänna överhuvudtaget och i internationella konventioners mening också mänskliga rättigheter. Detta kan dock inte sägas gälla om den yttrande- och meddelarfrihet som tar över en offentliganställdas lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren. Det lagliga skyddet för dessa friheter tjänar alltså i första hand insynsintresset och inte den anställdes egenintresse. En arbetsrättslig reglering av privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet är i så fall direkt olämplig.

Enligt min mening bör man fokusera mer på vem som finansierar verksamheten. Det borde vara självklart att all verksamhet som ytterst sett finansieras av det offentliga också skall vara

¹⁶² DS 2001:9 s. 25 (utredningen menar, till skillnad från mig, att fallet tydligt konstatera att konventionsstater-

öppen för insyn från medborgarna. De borde ligga i spelets regler att om man vill driva en verksamhet som finansieras med allmänna medel, får man tåla ett större mått av insyn. Av den anledningen kan man säga att det behövs ett starkare skydd för yttrande- och meddelarfriheten. Att företag med en verksamhet som anknyter till det allmänna kan komma att bli föremål för en större portion av insyn borde ses som något positivt.

Till sist vill jag sluta där jag började. Den som inte vågar tala det han tänker är helt enkelt inte trovärdig. Tysta arbetsplatser är hämmande för utvecklingen på arbetsplatsen. Om människor är rädda för att uttrycka åsikter eller kritik, som skulle förbättra eller driva verksamheten framåt hämmas även utvecklingen och företaget kan få svårt att stå sig i konkurrensen. Ett utökat meddelarskydd skulle dock inte, enligt min mening, avhjälpa det problemet.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Litteratur:

Axberger, Hans-Gunnar, "Tryckfrihetens gränser", Schmidts Boktryckeri AB, Stockholm 1984.

Axberger, Hans-Gunnar, "Tänka fritt är större", Fritzes Förlag AB, Stockholm 1995.

Beckman, Nils, Carl Holmberg, Madeleine Löfmarck, Ivar Strahl, Suzanne Wennberg, "Kommentar till Brottsbalken II" Norstedts Juridik AB, Stockholm 1997.

Bergqvist, Olof, "Nordiskt och internationellt", SvJT 1976 s.399

Bohlin, Alf, "Offentlighetsprincipen", Juristförlaget JF AB, 1996 Stockholm

Cars, Thorsten, "Meddelarfriheten-vad innebär den" SvJT 1984 s. 950

Corell, Hans, Olof Egerstedt, Marianne Eliason, Sigurd Heuman, Göran Regner, "Sekretesslagen - Kommentar till 1980 års lag med ändringar", tredje upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1992.

Fahlbeck, Reinhold (1992), "Företagshemligheter, konkurrensklausuler och yttrandefrihet" Nordstedts Juridik AB, Stockholm 1992.

Funcke, Nils, "Tryckfrihet under tryck", MediaPrint, Uddevalla 1996

Landelius, Ann-Charlotte, "Insynen i kommunala företag" SvJT 1999 s.48

Leijonhufvud, Madeleine, "Aftonbladsmålet", JT 1999-00 s. 160

Lindberg, Agne, Daniel Westman, "Praktisk IT-rätt", andra upplagan, Nordstedts Juridik AB, Stockholm 2000.

Lennart J. Lundqvist, "Privatisering – varför och varför inte", artikel i antologin, "Politik som organisation" – Bo Rothstein, Författarna och SNS Förlag, Stockholm 1993.

Olsson, Anders, "Yttrandefrihet och tryckfrihet", Rabén Prisma, Stockholm 1997

Persson, Gunnar, "Meddelarfriheten vid filmad föreläsning?", JT 2000-01 s. 417

Petrén, Gustaf, Hans Ragnemalm, "Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar", 12 upplagan (omarbetad), Liber Förlag, Stockholm 1980

Schmidt, Folke, "Löntagarrätt", JF AB, reviderad upplaga, Stockholm 1994

Sefastsson, Trond, "Offentlighetsprincipen i praktiken", Bokförlaget Arena, 1999 Stockholm

Strömberg, Håkan, "Allmänt och enskilt i den offentliga rätten", FT 1985 s. 49

Strömberg, Håkan, "Allmän förvaltningsrätt", 20 uppl., Liber Ekonomi, Malmö 2000

Wennberg, Suzanne, "Tryckfrihetens gränser" SvJT 1985 s.736

Offentligt tryck

Prop. 1975/76:204 "Om ändring i tryckfrihetsförordningen"

Prop. 1986/87:151 "Om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m."

Prop 1990/91:64 "Yttrandefrihetsgrundlag m.m."

Prop. 1993/94:48 "Handlingsoffentligheten i kommunala företag"

Prop. 1996/97:105 "Kommunal samverkan"

SOU 1975:75 "Medborgliga fri och rättigheter"

SOU 1975:49 " Yttrandefrihetsutredningen"

SOU 1983:70 "Värna yttrandefriheten"

SOU 1990:12 "Meddelarrätt – Meddelarfrihet i företag och föreningar, m.m."

SOU 1990:52 "Säpokommittén, säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet"

SOU 1992:134 "Handlingsoffentligheten i kommunala företag"

SOU 1996:169 "Förnyelse av kommuner och landsting"

SOU 1997:49 "Grundlagsskydd för nya medier"

SOU 1999:69 "Individen och arbetslivet – Perspektiv på det samtida arbetslivet kring sekelskiftet 2000"

SOU 2000:1 "En uthållig demokrati – Politik för folkstyrelse på 2000-talet"

SOU 2001:28 "Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet"

Ds 1990:83 ”Remissyttranden över meddelarskyddskommitténs betänkande (SOU 1990:12)
Meddelarrätt”

Ds 20001:9 ”Privatanställdas yttrandefrihet”

1989/90:LU37 ”Skydd för företagshemligheter”

Dir 1999:8 ”Mediegrundlagarna”

Dir. 1998:32 ”Offentlighetsprincipen och IT samt översyn av sekretesslagen m.m.”

Internetadresser

http://www.saco.se/policy/remisser/20010606_%20yttrandefrihet.htm (2002-01-01 kl. 15.30)

<http://www.svekom.se/skorg/styrelse/yttrande/010615/20010588.htm> (2001-12-06, 16:31)

<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/default.asp?Language=en&Advanced=1> (2002-01-20, 15.30)

Övrigt

Karnov 2000/01, Fakta Info Direkt, Stockholm 2001

RÄTTSFALLFÖRTECKNING

Arbetsdomstolen

AD 1997 nr 57
AD 1993 nr 18
AD 1998 nr 17
AD 2000 nr 14

AD 1994 nr 79
AD 1998 nr 80
AD 2000 nr 3

Europadomstolen

Costello-Roberts mot Förenade kungariket, Europadomstolen för mänskliga rättigheter, 25 Mars 1993 Serie A, NR 247-C,

Fuentes Bobo mot Spanien, Europadomstolen för mänskliga rättigheter, 29 februari 2000 (Domen finns enbart tillgänglig på franska)

Hovrätten

Svea HovR:s dom 2001-01-16

Högsta Domstolen

NJA 1999 s. 275
HD B 619-01

NJA 2000 s. 355

JO – ärenden

JO 1963 s. 427
JO 1994/95 s. 543
JO 1998/99 s. 481
JO 2000/01 s. 542
JO 2000/01 s.578
JO 2000/01 s. 575

JO 1993/94 s. 493
JO 1996/97 s. 454
JO 1999/2000 s. 387
JO 2000/01 s. 544
JO 2000/01 s. 550

Regeringsrätten

RÅ 82 2:80