

Juridiska institutionen
Juristprogrammet vårterminen 2015
Examensarbete 30 högskolepoäng

Polisens informatörer

Nyttiga idioter eller viktiga medarbetare?

Patrick Nzamba

Handledare: Erik Björling



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Abstract

This paper deals with the legal uncertainty for police informants and the legal risks of the police approach to the use of informants. The police use of informants is important and need to rest on a solid legal foundation. That would mean that both the informants and the police can feel safe about the regulations. That is not the case today. The police have always been dependent on information from the public to solve crimes. The most serious crimes are many times committed by people associated with criminal networks that the police have difficulty getting information about. Therefore the police recruit people with special access to this information. The recruited people are called informants. An informant can cooperate with the police for several years. The police often give informants missions to seek and obtain certain information. The informant takes great personal risk to help the police. For the performance the informant can receive financial compensation. There is no specific legislation for the use of informants. This leads to that an informant, no matter how much he has helped the police, lacks the legal rights given by labor law, tax law and tort law. This paper shows that this fact lacks solid legal foundation. Labour law, tax law and tort law are all, in relation to regulations regarding the use of informants, solid areas of law. In the event of an informant suing the police, the legal outcome is uncertain. It can have unpredictable consequences for the police use of informants. Publicity principle makes it impossible for an informant to anonymously sue the police in court without having to reveal his identity. It would be fatal for both the informant and his family. With specific legislation on the use of informants even an informant would be able to defend his rights against the police.

Sammanfattning

Denna uppsats handlar om rättsosäkerheten för polisens informatörer och de rättsliga risker polisens förhållningssätt till informatörsverksamheten för med sig. Informatörsverksamheten är viktig och behöver därför vila på solid juridisk grund. Det skulle medföra att både informatörer och Polisen, vid rättslig prövning, kan känna sig trygga. Så är det inte idag. Polisen har i alla tider varit beroende av information från allmänheten för att lösa brott. Den allra grövsta brottsligheten begås många gånger av personer tillhörande nätverk som polisen har svårt att få information om. Därför bedriver polisen verksamhet som går ut på att värva personer med särskild tillgång till denna information. De värvade personer kallas för informatörer. En informatör kan vara polisen behjälplig under flera år. Polisen ger då ofta informatören i uppdrag att efterforska och inhämta viss information. Informatören tar stora personliga risker för att hjälpa polisen. För sin insats kan informatören få ekonomisk ersättning. Det saknas specifik lagstiftning för informatörsverksamhet. Det leder till att en informatör, oavsett hur mycket han hjälpt polisen, saknar arbetsrättsliga, skatterättsliga och skadeståndsrättsliga rättigheter. Denna uppsats visar på att det förhållningssättet saknar rättsligt stöd. Arbetsrätten, skatterätten och skadeståndsrätten är alla, i förhållande till informatörsverksamhetens reglering, tydliga rättsområden. För det fall en informatör skulle stämma Polisen är utgången inte given. Det kan få svåröverskådliga konsekvenser för informatörsverksamheten. Offentlighetsprincipen gör det dock omöjligt för en informatör att anonymt stämma Polisen i domstol utan att behöva röja sin identitet. Det skulle kunna innebära livsfara för både informatören och dennes familj. Med specifik lagstiftning om informatörsverksamheten skulle även en informatör kunna tillvarata sin rätt.

Förord

Det är fantastiskt roligt att äntligen ha fått skriva denna uppsats! Jag har burit med mig tanken på att få skriva denna uppsats sedan dag ett på juristutbildningen.

Det är drygt tio år sedan jag första gången kom i kontakt med polisens informatörsverksamhet. Jag var då nybakad polisaspirant och fick då höra om vilket häftigt arbete narkotikapoliserna hade. De berättade om hur de brukade ringa kriminella som berättade vilka som sålde vad och hur mycket. Det dröjde inte länge innan jag själv blev narkotikapolis och började anamma det jag tidigare hört. Det är den hittills roligaste tiden i mitt polisiära yrkesliv. Jag jobbade med många otroligt drivna och duktiga kollegor och byggde samtidigt många intressanta yrkesrelationer med kriminella. Det var inte för än jag fått några års distans till narkotikapolisarbetet som jag själv började reflektera över de metoder jag använt mig av för att få fram information. I ärlighetens namn kändes det som att jag på ett cyniskt sätt hade utnyttjat vissa personers utsatta belägenhet för att det gagnade mig själv och polisverksamheten. Jag började fundera över vilka oerhörda risker informatörerna tagit i sitt samarbete med mig. Några av dessa personer hade jag säkert kunnat umgås med privat om vi inte gjort så olika livsval. När jag började undersöka de regler som gällde för informatörsverksamheten blev det snabbt uppenbart för mig att maktbalansen var skev. Polisen riskerar i princip ingenting medan informatörerna riskerar sina liv. När det sedan blev klart att jag skulle läsa juristprogrammet bestämde jag mig direkt för att skriva min examensuppsats om denna skevhet, vad den beror på och vad man kan göra åt den.

Under arbetet med denna uppsats har jag fått värdefull hjälp av min uppsatshandledare Erik Björling. Tack. Jag vill även tacka de hanterare, kontrollanter och myndighetschefer som vet med sig att ni bidragit mer era insikter. Tack.

Sist och absolut mest vill jag tacka min underbara familj för att ni stått ut med mig under dessa månader av skrivande. Tack Josephine. Tack Noomie. Tack Milton. Tack Malcolm. Tack Collin.

Innehåll

1	Inledning	5
1.1	Syfte och frågeställningar.....	7
1.2	Bakgrund	9
1.2.1	Terminologi och definitioner	11
1.3	Metod och material.....	15
1.4	Avgränsningar	17
1.5	Disposition	17
2	Informatörsverksamhetens reglering.....	19
2.1	Allmänna principer och bestämmelser	19
2.2	Analys av informatörsverksamhetens reglering	28
3	Informatören och arbetsrätten	34
3.1	Kan en informatör anses anställd av polisen?	34
3.1.1	Arbetsstagaren	35
3.1.2	Arbetstagarbegreppet	36
3.1.3	Anställningsavtalet.....	37
3.1.4	Uppdragstagaren	40
3.2	Anställningsformer.....	41
3.2.1	Tillsvidareanställning	41
3.2.2	Tidsbegränsade anställningar	42
3.4	Anställd, uppdragstagare eller rättslös?	43
3.4.1	Anställd.....	44
3.4.2	Uppdragstagare.....	45
3.4.3	Rättslös	46
3.5	Analys av informatörens arbetsrättsliga status.....	46
4	Informatören och skatterätten	49
4.1	Utbetalning av tipspengar.....	49
4.2	Skatterättsliga regler kopplat till informatörsverksamheten	50
4.3	Analys av det skatterättsliga fältet och informatörsverksamheten	52
5	Skadestånd och ansvar	53
5.1	Inledning.....	53
5.2	Det allmännas skadeståndsansvar	55
5.2.1	Person-, sak- och ren förmögenhetsskada.....	56
5.2.2	Europakonventionen och det allmännas skadeståndsansvar	57
5.3	Polisens straffrättsliga ansvar	58
5.3.1	Tjänstefel.....	59
5.3.2	Vid myndighetsutövning	60
5.4	Informatörens straffrättsliga ansvar.....	62
5.5	Analys av polisens skadeståndrättsliga ansvar	63
5.6	Analys av polisens straffrättsliga ansvar	65
5.7	Analys av informatörens straffrättsliga ansvar.....	66
6	Slutanalys.....	69
	Käll- och litteraturförteckning.....	71
	Offentliga tryck	71
	Litteratur.....	72
	Rättsfallsförteckning	73
	Elektroniska källor	74

1 Inledning

För den polisiärt oinvigde introducerades en annorlunda form av polisarbete i samband filmerna om Johan Falk, med den svenske stjärnskådespelaren Joel Kinnaman i huvudrollen. I filmerna kan man följa Johan Falk, en ostraffad restaurangägare som rekryteras av polisen för att lämna information om vad han får reda på av sina kriminella gäster. Johan Falk är så duktig att han får fler och fler uppgifter att utföra åt polisen. Till slut är han, med hjälp av polisen, en ledarfigur i ett kriminellt gäng och lever ett livsfarligt dubbelliv som gängmedlem och informatör åt polisen. I slutet av filmserien blir Johan Falk avslöjad. Ett flertal kriminella försöker då mörda honom och han tvingas lämna landet med sin familj.¹

För de flesta är filmerna om Johan Falks äventyr några spännande svenska actionfilmer. För Peter Rätz var det en verklighet han levde i under nio år under tiden han samarbetade med svensk polis. Historien om informatören Peter Rätz och hans hanterare, f.d. poliskommissarie Olle Liljegren, saknar motstycke i svensk polishistoria.² För Olle Liljegren tog poliskarriären slut när han dömdes för brott kopplade till informatörsverksamheten.³ Peter Rätz lever dock fortfarande med konsekvenserna av sina val och polisens hantering av honom. Han bor idag med sin familj i ett annat land under annan identitet och kommer troligen aldrig att kunna återvända till Sverige.⁴ Peter Rätz blev efter en polisoperation avslöjad av en lokaltidning och tvingades gå under jorden. Han tilldelas personskydd och hölls av polisen på hemlig ort. Han och hans familj var dock inte nöjda med polisens sätt att behandla honom efter avslöjandet. När Peter Rätz gick ut i media och berättade om vad han gjort för polisen drog man tillbaka hans personskydd och överlät åt honom själv att klara familjens säkerhet och försörjning.⁵ Peter Rätz och hans advokat Johan Eriksson framställde då anspråk på skadestånd av staten till justitiekanslern (JK). De hotade även med att stämma staten i allmän domstol och därigenom blottlägga hemliga polisiära arbetsmetoder och samtidigt ställa inblandade

¹ [https://sv.wikipedia.org/wiki/Johan_Falk_\(filmer\)](https://sv.wikipedia.org/wiki/Johan_Falk_(filmer)).

² Jag har valt att skriva ut namnen på informatör och polis då de blivit allmänt kända i samband med filmer, böcker, medieskriverier och rättsliga utredningar.

³ NJA 2006 s. 145.

⁴ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/peter-40-berattar-jag-ar-inte-uppsagd-an/>.

⁵ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/polisagenten-utan-beskydd/>.

polischefer till svars. I Expressen uttalade advokat Johan Eriksson sig såhär om Peter Rätz relation till polisen: "Uppdragens art och omfattning parat med Polismyndighetens agerande innebär att det uppstått ett avtal mellan parterna som närmast är att jämställa med ett anställningsförhållande".⁶

Peter Rätz påstod att staten ådragit sig skadeståndsansvar enligt 3:2 § skadeståndslagen (1972:207). Dels genom att polisen utsatt honom för orimligt stora risker, avbrutit hans och hans familjs personskyddsprogram samt dröjt orimligt länge med att lösa den sats Peter Rätz och hans familj hamnat i p.g.a. polisen. I ett närmast unikt förlikningsavtal gick JK med på att ge Peter Rätz ett skadestånd på 435 000 kr.⁷ Förlikningsavtalet synes medvetet vagt formulerat kring vilken relation Peter Rätz haft till polisen. I Expressen kunde man i några intervjuer läsa det här efter förlikningsavtalet:

”Justitiekanslern säger sig inte ta ställning i frågan om Peter Rätz har jobbat för polisen eller inte. – Det är inget konkret ställningstagande frånsatt att justitiekanslern anser att Peter Rätz har rätt till skadeståndet”, säger ärendets handläggare Magnus Hermansson. Efter mötet med justitiekanslern fortsatte advokat Johan Eriksson förhandlingarna med polisen. – Jag kan bekräfta att en överenskommelse har träffats och att alla parter är nöjda med den, säger rikspolisstyrelsens chefsjurist Lotta Gustavsson. Betyder överenskommelsen ett medgivande från polisen att Peter Rätz har jobbat för polisen? – Jag kan inte kommentera ytterligare än att en överenskommelse har träffats, säger Lotta Gustavsson. Men Johan Eriksson anser att båda överenskommelserna är medgivanden från staten att Peter Rätz har varit polisens hemlige agent. – Såklart! Vem som helst kan inte gå till justitiekanslern och få pengar, och vem som helst kan inte göra överenskommelser med polisen, säger Johan Eriksson. Johan Eriksson vill inte berätta mer om den nya uppgörelsen än att den inte innebär något förbud för Peter Rätz mot att berätta om sitt jobb som infiltratör. – Med respekt för överenskommelsen och de inblandade parterna säger jag inget mer, utan lämnar fritt åt den öppna spekuleringen, säger Johan Eriksson”.⁸

⁶ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/nu-vill-han-ha-miljoner-av-staten/>.

⁷ JK dnr 4366-06-40.

⁸ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/polisagent-far-skadestand-av-staten/>.

1.1 Syfte och frågeställningar

Jag kommer i den här uppsatsen att beskriva den rättsosäkerhet som råder kring informatörsverksamheten. Den utsätter både informatörerna för personlig risk och polisens informatörsverksamhet att behöva förändras i grunden vid en domstolsprövning. Genom att belysa denna rättsosäkerhet hoppas jag tydliggöra behovet av lagstiftning. Detta för att kunna säkerställa en rättssäker hantering av en verksamhet som på sikt kommer bli ännu mer betydelsefull för polisen.⁹

Det är viktigt för den enskilde som samarbetar med polisen att kunna förlita sig på att verksamheten är lagenlig och att ansvar annars kan utkrävas i domstol. Det är likaledes viktigt för polisen att ha klart för sig vilka rättsliga ramar verksamheten behöver anpassa sig till i förhållande till annan lagstiftning. Har man inte det ökar risken för rättsskandaler som skadar tilliten till polisen i allmänhet och informatörsverksamheten i synnerhet. Idag saknar informatörsverksamheten specifik lagstiftning. Det gör verksamheten rättsosäker för både informatörer och polis. Informatörsverksamheten är viktig för att polisen ska kunna klara upp allvarlig brottslighet. Den är dock förenad med stora personliga risker för den enskilde. För att verksamheten ska kunna utvecklas är det nödvändigt att identifiera de juridiska frågetecken som idag finns kring både informatörens och polisens roll.

För att utreda och besvara uppsatsens syfte kommer följande frågeställningar att behandlas:

- Hur är informatörsverksamheten reglerad idag? Får det några konsekvenser för rättsäkerheten att specifik lagstiftning om informatörer saknas? Hur säkerställer man att användningen av informatörer sker inom lagens ramar när tydliga ramar saknas?
- Kan en informatör komma att anses som anställd av polisen och vilka konsekvenser får det för informatören och Polismyndigheten?

⁹ Med *rättsäker* menar jag att informatören skyddas mot övergrepp från polisen. I det ingår ett juridiskt ramverk som ger både informatör och polis trygghet i att informatörsverksamheten är uppbyggd kring ett förutsägbart och effektivt regelsystem.

- Vad finns det för skatteregler kopplade till informatörsverksamheten? Finns det några fördelar eller risker med att informatörsverksamheten omfattas av skattskyldighet?
- Kan en informatör ställa Polismyndigheten till svars och kräva skadestånd för skada som uppkommer i samarbetet med polisen?
- Vilket straffrättsligt ansvar har den enskilde polismannen om denne orsakar informatören skada? Vilket straffrättsligt ansvar har i sin tur informatören om denne på uppdrag av polisen orsakar skada för annan?

1.2 Bakgrund

Vem vill bli informatör?

Polisforskning på området har identifierat och klassificerat vilka motivationsfaktorer som driver en informatören att samarbeta med polisen. Pengar har visat sig vara den största motivationsfaktorn att fortsätta lämna information sedan man blivit informatör.¹⁰ I Sverige kan polisen betala ut s.k. gratifikationer som blir en form av belöning kopplad till hur värdefull informationen visat sig vara. Att man kan få ersättning i form av gratifikation är dock ingenting en svensk hanterare använder som rekryteringsargument.¹¹ Uppgifter som rör storleken på de gratifikationer som betalas ut till informatörer i Sverige är sekretessbelagda, men en internationell utblick ger vid handen att det exempelvis i Norge förekommer summor på max ett antal tusenlappar till USA där miljontals kronor betalats ut till enskilda informatörer.¹² Andra anledningar till att lämna information till polisen är att informatören själv får hjälp av polisen med praktiska göromål, såsom hjälp med myndighetskontakter, ifyllande av ansökningshandlingar etc. Många gånger rör det sig bara om tryggheten i att ha en myndighetsperson som kan komma med råd och tips om olika praktiska angelägenheter som rör informatörens relation till rättsväsendet då personen ofta lever ett kriminellt liv. I övrigt har forskningen identifierat motivationsfaktorerna hämnd, att hindra konkurrenters verksamhet, spänning, ogillande av en viss brottstyp och möjligheten att ”göra rätt för sig” som huvudorsaker till att en person väljer att lämna information till polisen.¹³

Hur går det till när man rekryteras till informatör?

De flesta som blir antagna som informatörer i polisens informatörsverksamhet lever själva ett aktivt kriminellt liv.¹⁴ För informatörsverksamheten är det nödvändigt att en person som vill samarbeta med polisen har vad man kallar access.¹⁵ Det betyder att personen befinner sig i en miljö där han på ett naturligt sätt får kännedom om aktuella brottsliga företeelser och kan lämna denna information vidare till polisen. Därför är merparten av polisens informatörer att

¹⁰ Rasch-Olsen, A, *Politiets bruk av informanter*, Fagbokforlag 2011, s. 130 ff.

¹¹ Egen kunskap.

¹² Rasch-Olsen, s. 31, s. 140.

¹³ Rasch-Olsen, s. 131 ff.

¹⁴ Egen kunskap.

¹⁵ Access, i betydelsen tillgång till information.

anse som yrkeskriminella.¹⁶

De flesta informatörer rekryteras när de sitter i polisens förvar misstänkta för något eget brott.¹⁷ Det är lätt att förstå att polisen där har ett fysiskt och mentalt övertag. Polisen använder sig av det övertaget för att försöka finna någon av de redovisade motivationsfaktorerna som kan tänkas leda till att personen vill börja lämna information. Det är dock viktigt att det inte sker under tvång eller förespeglning om att den misstänkte ska komma lättare undan bara denne börjar samarbeta med polisen om andra personers brottsliga gärningar. Om personer känner sig tvingade in i informatörsverksamheten blir samarbetet med hanteraren ofta komplicerat och den information informatören lämnar riskerar hålla dålig kvalitet. Det är också uteslutet att inom svensk informatörsverksamhet försöka värva en informatör med löfte om ekonomisk ersättning.¹⁸ Det förekommer att polisen aktivt söker upp personer som inte är omhändertagna, men som man bedömer rör sig i en sådan polisiärt intressant miljö att man tror att dennes information skulle vara värdefull för polisen. Då får hanteraren, likt en säljare, försöka finna nämnda motivationsfaktorer och under olika lång tid bearbeta personen att till slut vilja samarbeta med polisen.

Det vanliga är att en person som vill lämna information till polisen under en tid prövas både för att se om han har tillgång till den information han påstår och för att se om personen är motiverad till att samarbeta med polisen. Först därefter kan det bli aktuellt att registreras som informatör.¹⁹ Långt ifrån alla som blir erbjudna att samarbeta med polisen gör det. En majoritet av dem som blir informatörer lever själva ett kriminellt liv. Att undvika vissa delar av polisen och samarbeta med andra är ofta förenat med stor stress. En kriminell person som avslöjas som informatör, vilket är väldigt sällsynt, riskerar sitt liv och blir troligen tvungen att leva under skyddad identitet på annan ort under överskådlig framtid.

¹⁶ Egen kunskap.

¹⁷ Rasch-Olsen, s. 180.

¹⁸ Egen kunskap.

¹⁹ Ibid.

1.2.1 Terminologi och definitioner

För att på ett smidigt sätt kunna följa med i de följande resonemangen kan det vara bra för läsaren att få en översiktlig begreppsintroduktion. Något som försvårar det hela är att även yrkesverksamma poliser blandar ihop de begrepp som omgärdar den verksamhet som i det följande kommer att beskrivas. För att ytterligare försvåra det hela kommer jag i min uppsats peka på hur begreppen kan användas för att omskriva sakernas egentliga tillstånd.

Jag kommer även konsekvent benämna informatören som en ”han”. Även om det även förekommer kvinnliga informatörer är den övervägande majoriteten män varför ordet ”han” är mest rimligt i denna text.²⁰

Okonventionella spaningsmetoder

Begreppet finns inte beskrivet i lagtext, men har kommit att förklaras i diverse polisrapporter, betänkanden och uttalanden från JO. Det får anses vara ett vedertaget begrepp som beskriver icke ordinär spaningsverksamhet som skiljer sig från ”vanlig” spaningsverksamhet, samt de i rättegångsbalken reglerade tvångsmedlen. Begreppet introducerades första gången i den polisiära SPANARK-gruppens rapport, *Narkotikaspanings och underrättelseförfarande*, som släpptes 1979. Där kom man fram till att polisen behövde använda mer offensiva metoder för att bli mer effektiva i arbetet mot den organiserade brottsligheten. Man ansåg att polisens arbetsmetoder behövde bli mer okonventionella i förhållande till de mindre effektiva metoder man redan använde. Bland de metoder man föreslog skulle tillämpas var bl. a. infiltration, provokation och rekrytering av informatörer.²¹ Metoderna är inte reglerade i lag.

Informatör

En informatör är en person som lämnar förtrolig information om brott eller brottslingar till polisen. Det kan teoretiskt vara vilken enskild person som helst som har tillgång till nämnda information. Den naturliga avgränsningen är att någon som har anmälningsplikt vid kännedom om brott eller har till yrke att utreda brott inte kan vara informatör. Det vanliga är att en informatör befinner sig i en kriminell miljö och därigenom får reda på information om brott eller brottslingar. För att komma i fråga för registrering som informatör har personen oftast lämnat initierad information till polisen under en längre tidsperiod. Informationen ska

²⁰ Ibid.

²¹ Rikspolisstyrelsens rapport: *Narkotikaspaning och underrättelseförfarande*, C-420-6886/79 s 18 ff.

också ha visat sig stämma så pass många gånger att när personen lämnar ny information kan den klassas som tillförlitlig eller vanligtvis tillförlitlig. Kontakten mellan polis och informatör ska präglas av kontinuitet och varaktighet.²²

Informatörsverksamhet

Polisverksamhet som består av att inhämta information från en informatör som rör brott eller brottslingar.²³ I verksamheten ingår även att aktivt leta upp och värva tilltänkta informatörer.

Hanterare

Hanteraren är en särskilt utsedd polis som ansvarar för kontakten och relationen med informatören. Hanteraren har till uppgift att se till så att relationen är professionell och att informatören är klar över sin roll och relation till hanteraren och Polismyndigheten. Det vanliga är varje informatör har två utsedda hanterare. För att få jobb som hanterare krävs att polismannen genomgått och klarat en särskild lämplighetsprövning. Vad lämplighetsprövningen består i är sekretessbelagt.

Kontrollant

En polis i arbetsledande ställning som ansvarar för hanterarna och informatörsverksamheten på aktuellt arbetsställe. I arbetet ingår bl. a. att se till så att hanterarna har en trygg och säker arbetsmiljö, att kontakten mellan hanterare och informatör är professionell samt att besluta om nivåer och utbetalning av ersättning för de resultat som informatören presterat.

Tipspengar

Med tipspengar avses ekonomisk ersättning i form av belöning eller omkostnadsersättning som kan betalas ut till en informatör.²⁴ På polisspråk kallas belöningen för gratifikation och delas där upp i intern och extern gratifikation. Den interna gratifikationen är belöningar ur Polisens interna medel vid polisiärt resultat, medan den externa gratifikationen kommer ur externa medel vid polisiärt resultat.²⁵ I övrigt kan omkostnadsersättningen gälla både omkostnader informatören haft samt i särskilda fall förskottsbetalning avseende bestämd

²² Rikspolisstyrelsens tillsynsrapport: *Granskning av användandet av informatörer i polisens kriminalunderrättelseverksamhet*, VKA-128-1419/05 s. 26.

²³ FAP 490-1 2 §

²⁴ Ibid.

²⁵ Exempel på extern gratifikation kan vara en privatperson som lovar hittelön till den som bidrar till att lösa ett visst brott.

tidsperiod.²⁶

Infiltration

Med infiltration avses att polisen, eller en enskild person, under falska förespeglingar nästlar sig in i ett sammanhang där man misstänker att brott kan eller har begåtts. Syftet är att efterforska information man i ett senare skede kan ha nytta av i en förundersökning för att uppdaga brott. Infiltrationen kan bestå i allt från att samla in information genom att bara lyssna och observera till att försöka påverka en person att agera på ett sätt som passar in i polisens spaningsverksamhet.²⁷

Provokation

En polisiär arbetsmetod där man försöker locka eller utmana en person till handling eller uttalande som kan vara besvärande för denne eller någon annan i en efterföljande förundersökning. Provokationen riktas oftast mot en för brott misstänkt person där andra mindre ingripande polisiära åtgärder inte gett avsett resultat.²⁸

Ett exempel på provokation finner vi i RH 2010:62 där polisen fingerade en anställningsintervju in i en kriminell organisation. Den intervjuade var vid tiden för intervjun misstänkt för att ha anlagt en hotellbrand, men polisutredningen hade kört fast och man kom inte längre. Den misstänkte lockades till en intervju i Holland under förespeglingen om anställning i ett kriminellt bolag. Under intervjun blev misstänkt tillfrågad om att bevisa sin brottsliga handlingskraft genom att ta upp exempel på brott han varit involverad i. Han tog då upp och berättade om den brand polisen redan misstänkte honom för. Polisen använde sig sedan av informationen i den kommande rättegången och mannen fälldes för mordbrand. Provokationer brukar delas in i bevisprovokationer och brottsprovokationer. Även om inga av dem är reglerade i lag anses bevisprovokationer vara tillåtna medan brottsprovokation anses otillåtna.

Bevisprovokation

En bevisprovokation syftar till att skaffa fram bevis om brott som planeras, pågår eller redan har begåtts.²⁹ Man kan inom ramen för bevisprovokationen använda sig av okonventionella

²⁶ RPS VKA-128-1419/05 s. 29 f.

²⁷ RPS C-420-6886/79 s. 51 f. Jfr prop. 1983/84:11 s. 45.

²⁸ RPS C-420-688/79 s. 31 ff. Jfr prop. 1983/84 s. 45.

²⁹ RH 2010:62.

spaningsmetoder såsom infiltration. Ovan beskrivna ärende i RH 2010:62 kom att beskrivas som en bevisprovokation. Bevisprovokationer ska utföras med beaktande av behovs- och proportionalitetsprincipen i 8 § polislagen och endast vid stark misstanke om allvarlig brottslighet. Bevisprovokationer ska beslutas av åklagare och dokumenteras noggrant. En misstänkt ska även informeras om att hen utsatts för en bevisprovokation, detta för att principen om rättvis rättegång i artikel 6 Europakonventionen inte ska anses åsidosatt.³⁰

Brottsprovokation

En brottsprovokation är till skillnad från en bevisprovokation inte tillåten. Principen för detta är att polisen aldrig får provocera fram eller annars förmå någon att begå en brottslig handling som denne annars inte skulle ha begått. De bakomliggande principerna finner man även här i artikel 6 Europakonventionen. Europadomstolen har i ett flertal fall prövat frågan om brottsprovokationer från polisen sida och bland annat uttalat att det måste finnas gränser för vilka polisiära arbetsmetoder som ska anses tillåtna. Ändamålen får aldrig helga medlen och rätten till en rättvis rättegång får aldrig offras till förmån för egennyttan.³¹

³⁰ Åklagarmyndigheten RättsPM 2007:4.

³¹ Teixeira de Castro v. Portugal, ECHR, 44/1997/828/1034, p. 36.

1.3 Metod och material

Denna uppsats tar sin utgångspunkt i traditionell rättsdogmatisk metod. Det innebär en tolkning av vad lagen är (*de lege lata*). Metoden bygger på den s.k. rättskällehierarki som går ut på att tolka gällande rätt utifrån hur rättskällor, med en inbördes hierarki, beskrivit lagregeln.³² Hierarkin tar sin naturliga utgångspunkt i lagtext. För att tolka lagtexten kan man behöva titta i de förarbeten som regering och riksdag skrivit fram som motiv till aktuell lagstiftning. Tittar man sedan vidare på praxis från domstolarna får man en bild av hur rättstillämparna tolkat lagen och dess tillkomst. Ju högre domstolsinstans som tolkat lagregeln desto mer prejudicerande effekt anses avgörandet ha. Som komplement i denna rättskällehierarki räknas även doktrin. Det är vetenskapliga texter skrivna av allmänt erkända specialister inom aktuellt rättsområde.³³ Några av de frågeställningar jag i denna uppsats kommer att ta upp saknar specifik lagstiftning och således även förarbeten, praxis och doktrin. Jag har därför fått bredda den juridiska metoden till att även omfatta beslut och uttalanden från Riksdagens ombudsmän (JO) och JK då de övervakar och utövar tillsyn av myndigheters sätt att bedriva verksamhet. Deras uttalanden och beslut brukar ha prejudicerande effekt på myndigheters sätt att utöva verksamhet. Vidare har jag lyft in myndighetsföreskrifter, myndighetsrapporter och Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner för att ge läsaren en förståelse för den praktiska tillämpningen av beskriven verksamhet.

För att kunna rätta ut de juridiska frågetecknen kring informatörsverksamheten har jag analyserat de rättsområden som närmast angränsar till verksamheten. Eftersom specifik lagstiftning saknas har jag varit tvungen att ta ett helhetsgrepp om informatörsverksamheten och undersöka flera rättsområden. Som utgångspunkt har jag i mitt eget huvud utgått från ett normalt rättsförhållande där en enskild har en rättslig relation med det allmänna och vilka rättsområden som då blir aktuella. Jag har i uppsatsen applicerat det på informatörsverksamheten för att undersöka skillnaderna. Jag har undersökt om en informatör skulle kunna komma att betraktas som anställd av Polisen och vad det i sådant fall skulle få för konsekvenser. Jag har även undersökt vilket juridiskt ansvar som följer med informatörsverksamheten och informatörers respektive polisens ageranden däri.

³² Peczenik, A, *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, Fritze, 1995, s. 33.

³³ *Ibid* s. 35.

I uppsatsen har jag så långt det varit möjligt utrett respektive frågeställning genom att söka svar i lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. Då informatörsverksamheten saknar specifik lagstiftning har jag för dess reglering även letat svar i kompletterande rättskällor. Vägledning finns bl. a. att finna i polisens allmänna råd och föreskrifter, polisiära rapporter och PM från Åklagarmyndigheten. Ytterligare svar har hittats i uttalanden från JO och JK. För att ge läsaren en förståelse för vad informatörsverksamheten handlar om har jag i inledningen varvat information från en faktabok som bygger på den norske kriminalkommissarien Anders Rasch-Olsens mastersavhandling i ämnet med egna erfarenheter av informatörsverksamheten inom polisen.³⁴ Jag har även använt visst tidnings- och myndighetsmaterial från internet. Syftet med det har varit att i inledningen av uppsatsen på ett icke-juridiskt sätt beskriva de rättsliga problem som kommer att behandlas.

Då många av de källor som finns till vägledning för att definiera polisens informatörsverksamhet har många år på nacken har dessa handlingar beställts från Rikspolisstyrelsens (RPS) arkiv, Polishögskolan samt justitiekanslerns arkiv.³⁵ Vidare har en del källor hittas via regeringens databas över propositioner samt kungliga bibliotekets arkivkatalog över statliga utredningar. Mycket källmaterial har funnits tillgängligt via vanliga sökvägar på internet, såsom via statens offentliga utredningars hemsida och regeringens hemsida

³⁴ Jag själv jobbar som polis och medverkade under ett antal år till att rekrytera både uppgiftslämnare och informatörer i mitt arbete mot narkotikabrottslighet hos polisen i Stockholm. Jag är väl insatt i hur man på olika sätt och i olika situationer försöker förmå kriminella, men även personer med nära koppling till kriminella, att börja lämna information om brott och brottslingar. Jag inser att det är en rättsvetenskaplig svaghet att i detta arbete inte fullt ut kunna underbygga alla påståenden med verifierbara eller vetenskapligt giltiga källor. Samtidigt anser jag att det är en styrka att kunna ge läsaren en unik inblick, och ett inifrån-perspektiv, i en verksamhet som inte beskrivits särskilt mycket i vetenskaplig litteratur. Det ger också läsaren en djupare förståelse för de rättsliga problem som tas upp i arbetet.

³⁵ Rikspolisstyrelsen upphörde 1 januari 2015 och verksamheten ingår numera i Polismyndigheten.

1.4 Avgränsningar

De uppsatser som tidigare behandlat informatörsverksamheten har handlat om att beskriva olika okonventionella spaningsmetoder där informatörsverksamheten varit ett medel i beskriven spaningsmetodik. Man har då mestadels uppehållit sig vid olika former av provokativ verksamhet där polisen med hjälp av informatörer provocerat fram brott eller bevis. Här handlar det då främst om rättsenligheten i metoderna. En annan intressant och väl undersökt fråga jag valt bort är hur rättssäkerheten för brottsmisstänkta tillgodoses när polisen använder sig av hemliga okonventionella spaningsmetoder. Jag har i mina egna sökningar inte lyckats hitta någon annan svensk uppsats som beskrivit de rättsliga problem jag tar upp i denna uppsats.

1.5 Disposition

Uppsatsens disposition följer den s.k. trattmetoden.³⁶ För denna uppsats betyder det att varje rättsområde först presenteras brett för att sedan bli mer detaljerat i takt med att problemförståelsen ökar. Läsaren får på så viss möjligheten att få en grundläggande förståelse av rättsområdet för att sedan kunna applicera det på informatörsverksamheten. Denna disposition passar bäst in i den rättsdogmatiska metod jag valt för uppsatsen.

Uppsatsen är indelad i fem övergripande frågeställningar med ett antal underrubriker som syftar till att ge en allsidig bild av respektive rättsliga problem. I det inledande kapitlet har jag beskrivit informatören och vilka som lockas till informatörsverksamheten. I kapitel två görs en genomgång av grundläggande arbetsrättslig lagstiftning. En genomgång görs av de olika subjekten i arbetsrätten. Dessa analyseras sedan i förhållande till informatörens roll i informatörsverksamheten. Kapitel tre bygger på de skatterättsliga regler som gäller utbetalande av tipspengar och vilka konsekvenser det får för Polismyndigheten och informatören om ett anställningsförhållande anses uppkommet. I kapitel fyra har jag företagit en rättsutredning gällande det allmännas skadeståndsansvar och kopplat det till informatörsverksamheten. I kapitel fem utreder jag vilket ansvar den enskilde polismannen

³⁶ Jensen m.fl., *Att skriva juridik: regler och råd*, Iustus 2012, s. 23.

har gentemot informatören. Jag utreder även vad informatören har för ansvar när han agerar på uppdrag av polisen. Det sista kapitlet är uppbyggt som en slutanalys av hela arbetet där jag själv resonerat och försöker knyta ihop den rättsliga säcken.

2 Informatörsverksamhetens reglering

2.1 Allmänna principer och bestämmelser

Som tidigare nämnts saknar informatörsverksamheten i Sverige specifik lagstiftning. Istället faller verksamheten tillbaka på mer allmänt hållna regler och principer. Vad det beror på är omtvistat. Obekräftade uppgifter gör gällande att polisledningar historiskt sett varit ovilliga att få till stånd författningsreglering av informatörsverksamheten då man tyckt att verksamheten måste få röra sig i en gråzon.³⁷ Från lagstiftarens håll har man dock länge framhållit vikten och nyttan av informatörsverksamheten i kampen mot den grova och organiserade brottsligheten.³⁸

Regeringsformen

Av 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen följer att den offentliga makten utövas under lagarna. Vidare följer av 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. I 2 kap 6 § andra stycket regeringsformen står det att var och en är mot det allmänna skyddad mot övervakning eller kartläggning av den enskildes förhållanden.

Inskränkning av 2 kap 6 § andra stycket RF är tillåten endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, 2 kap 20 § andra stycket RF jfr 2 kap 21 §. För polisen innebär det att all maktutövning mot den enskilde måste ske med stöd i lag med beaktande av individens personliga integritet och rätten att bli behandlad rättvist. Polisen får inte heller använda sig av metoder eller åtgärder mot den enskilde där ändamålet inte kan anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Europakonventionen

Enligt 2 kap 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med den av Sverige antagna europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. För

³⁷ Påståendet grundas på egna uppgifter där samtal genom åren förts med både medarbetare och chefer verksamma inom informatörsverksamheten.

³⁸ SOU 2003:74 s. 185.

polisen innebär det att man i följande av lag och utfärdandet av egna föreskrifter inte får handla i strid med den rättighetskatalog som finns uppräknad i Europakonventionen. Av särskilt intresse för polisen och informatörsverksamheten är artiklarna 6 och 8 Europakonventionen. I artikel 6 Europakonventionen fastslår man att alla ska ha rätt till en rättvis rättegång. I praxis har det bl. a. visat sig betyda att polisen inte får provocera någon att begå ett brott han annars inte hade begått eller att polisen inte har någon rätt att dölja information som är av vikt för den tilltalades möjligheter att försvara sig.³⁹ I artikel 8 Europakonventionen fastställer man rätten till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. I praxis gällande artikel 8 Europakonventionen har det visat sig att polisiära provokationer, med eller utan hjälp av informatörer, där någon lurats att berätta om egen brottslighet inte är tillåtna om provokationerna inte varit beslutade i enlighet med inhemska regler.⁴⁰

Palermokonventionen

På internationell nivå har Sverige anslutit sig till Palermokonventionen där det i artikel 26 står:

”Varje konventionsstat skall vidta olika lämpliga åtgärder för att uppmuntra personer som deltar eller har deltagit i organiserade brottsliga sammanslutningar att lämna behöriga myndigheter upplysningar av nytta för utredning och bevisning i frågor om bl.a. organiserade sammanslutningars verksamhet och om brott som har förövats av sådana sammanslutningar. Dessutom skall lämpliga åtgärder vidtas för att uppmuntra personerna att lämna behöriga myndigheter hjälp som kan bidra till att beröva sammanslutningarna deras resurser eller vinning av brott”.

I efterföljande proposition 2002/03:146 ansåg regeringen att denna artikel enbart var utformad som en rekommendation och gick inte närmare in på artikelns innebörd för svensk polis.⁴¹ Klart är dock att FN uppmanat sina medlemsländer att organisera en verksamhet där myndigheter samarbetar med privatpersoner för att få upplysning om grövre brottslighet.

³⁹ Europadomstolen, *Teixeira de Castro v. Portugal*, ansökan nr 44/1997/828/1034.

⁴⁰ Europadomstolen, *A. v. Frankrike*, ansökan nr 14838/89.

⁴¹ Prop. 2002/03:146 s. 57 ff.

Europol's Best Practices on the Use of Informants

På EU-nivå har Europol utfärdat en handbok där företrädare för medlemsländernas polisiära underrättelsetjänster och informatörsverksamheter gemensamt kommit överens om vilka rutiner, i kombination med nationella lagar och existerande riktlinjer, som medlemsländerna bör använda sig av för hanteringen av informatörer inom EU.⁴²

Rikspolisstyrelsens rapport - Narkotikaspaning och underrättelseförfarande

Denna rapport lade grunden för svensk polis arbete med okonventionella spaningsmetoder. Rikspolisstyrelsen tillsatte en arbetsgrupp, SPANARK-gruppen, som fick till uppgift att utarbeta förslag till effektivisering av polisens spaningsmetoder mot den grävsta narkotikabrottsligheten.⁴³

Många senare rapporter och utredningar gällande polisens arbete med okonventionella spaningsmetoder har kommit att hänvisa till denna rapport. Även polisens upprättande av organiserad informatörsverksamhet har tagit avstamp i SPANARK-gruppens rapport.⁴⁴ I rapporten beskrivs informatören som en person, som är villig att lämna information till polisen av värde för det brottsuppdagande arbetet.⁴⁵ Man fastslår redan i denna tidiga rapport vikten av att polisen aktivt värvar informatörer med god inblick i illegal narkotikahandling och grov brottslighet. Rapportförfattarna uppmuntrar polisen att försöka spela på den blivande rekrytens känslor för att denna ska lämna information. Man uppmanas även att utnyttja att presumtiva informatörer kan ha hamnat i ofördelaktiga situationer. Man går till och med så långt att man uppmanar polisen att tillgripa möjligheten att sprida rykten om den presumtiva informatören i den kriminella miljö denna befinner sig i för att på så sätt lämna personen utan andra alternativ än att börja samarbeta med polisen.⁴⁶ Man menar vidare på att ju allvarligare brottslighet informatören kan tänkas ha inblick i desto mer okonventionella och sofistikerade metoder bör polisen använda sig av för att övertyga en kriminell eller närstående att börja lämna information till polisen.⁴⁷ Rapportförfattarna ger också en beskrivning av vad en bra

⁴² Handboken är hemlig, men innehållet är i linje med de riktlinjer som gäller för Polismyndigheten och som kommer till uttryck i FAP 490-1.

⁴³ RPS C-420-6886/79.

⁴⁴ Jfr RPS VKA-128-1419/05 s. 9.

⁴⁵ RPS C-420-6886/79 s. 42.

⁴⁶ Ibid s. 42 ff.

⁴⁷ Ibid s. 45.

informatör bör vara polisen behjälplig med: ”En bra informatör bör kunna – förutom att ge muntliga redogörelser – förse polisen med skriftliga dokument, bandinspelningar och andra upptagningar av informationer”.⁴⁸

Gällande informatörens ersättning ser rapportförfattarna det som självklart att en informatör ska belönas för värdet och verkan av den information denna lämnar till polisen. Därutöver tycker man att polisen ska ersätta informatören för särskilda utlägg denna haft för att skaffa sig tillgång till informationen. Det skulle exempelvis kunna vara att ersätta rese- och logikostnader.⁴⁹ Man ville även att utbetalningar till en informatör alltid ska bokföras för att möjliggöra intern och extern revision.⁵⁰ Däremot behandlar man inte en ev. skattskyldighet för informatören. I rapporten behandlar man heller inga legalitetsaspekter av informatörsverksamheten.

Rapportens samtliga föreslagna åtgärder inom ramen för okonventionella spaningsmetoder kom att godkännas av regeringen, där man endast uttalade att metoderna höll sig inom ramen för befintlig lagstiftning.⁵¹

SOU 1982:63 Polislag

I Polislagen (1984:387) finns inget skrivet om polisens rätt eller möjlighet att bedriva informatörsverksamhet. Frågan behandlades mer övergripande i SOU 1982:63 där syftet var att arbeta fram en polislag. I utredningen behandlar man bl. a. SPANARK-gruppens rapport om okonventionella spaningsmetoder. I den statliga utredningen intar man ett mera försiktigt förhållningssätt till tidigare föreslagna spaningsmetoder. Man kommer fram till att de principer som måste styra polisarbete vilar på att metoderna man använder måste vara försvarliga med hänsyn till åtgärdernas syfte och övriga omständigheter.⁵²

Beredningen anlägger tre allmänna principer som man menar måste vara vägledande för att avgöra om viss spaningsmetod ska anses vara tillåten för polisen. För det första: Polisen bör aldrig få begå en kriminaliserad handling för att kunna efterforska eller avslöja ett brott. För det andra: Polisen bör aldrig få provocera eller annars förmå någon att inleda en brottslig

⁴⁸ Ibid s. 46.

⁴⁹ Ibid s. 47.

⁵⁰ Ibid s. 47.

⁵¹ SOU 1982:63 s. 135-137.

⁵² Ibid s. 142.

aktivitet (brottsprovokation). För det tredje: Polisen får aldrig av spanings-skäl underlåta att vidta föreskriva åtgärder mot brott eller en för brott misstänkt person.⁵³ I beredning kom man aldrig att direkt behandla legala aspekter av informatörsverksamheten utan uppehöll sig endast vid ovan redovisade allmänna principer gällande polisens användande av okonventionella spaningsmetoder.

Som en följd av dessa avvägningar införde man i efterföljande 8 § polislagen där de s.k. behovs- och proportionalitetsprinciperna kom till uttryck:

”En polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter”. Denna paragraf behöver läsas i ljuset av 2 kap. regeringsformen för att kunna sättas i sitt rätta sammanhang. Chefs-JO har om 2 kap. regeringsformen uttryckt sig:

”Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen får inte grundas enbart på bestämmelserna i första stycket (andra stycket). Bestämmelsen i andra stycket innebar att en polisman måste ha direkt lagstöd för ett ingripande som begränsar grundläggande fri- och rättigheter. Ingripandet får alltså inte ske enbart på den grunden att polismannen bedömer det som försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Paragrafen ger i första stycket uttryck för ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna och i andra stycket även för legalitetsprincipen”.⁵⁴

Proposition 1983/84:111 Om förslag till polislagen m.m.

I Polisberedningen prop. 1983/84:111 redogör man för tidigare utredningar om okonventionella spaningsmetoder, men avstår från att behandla informatörsverksamheten specifikt. Man konstaterar att riksdagen ställt sig bakom de principer som bör gälla för okonventionella spaningsmetoder. Beredningen kommer fram till att ingen lagstiftning är behövlig när det kommer till okonventionella spaningsmetoder utan de anses rymmas i de allmänna bestämmelser man tidigare föreslagit ingå i 8 § polislagen.⁵⁵

⁵³ Ibid s. 140 ff.

⁵⁴ JO dnr 1772:2007 s. 6-7.

⁵⁵ Prop. 1983/84:111 s. 44 ff.

Beredningen för rättsväsendets utveckling

Utredningsuppdraget bestod i att öka effektiviteten och kvaliteten i rättsväsendets arbete. Man skulle i arbetet särskilt titta på polisens arbetsmetoder mot organiserad och kvalificerad brottslighet.⁵⁶ När det kom till informatörsverksamheten kom man endast att utreda möjligheten till skydd av informatörer i rättsprocessen. Man utredde särskilt möjligheterna att hemlighålla uppgifter om informatörers identitet i de brottsutredande myndigheternas underrättelse- och utredningsarbete och hur man kan hemlighålla informatörers identitet under en domstolsprocess. Om informatörerna skriver man bl. a:

”Att polisen hämtar in upplysningar från informatörer utgör en mycket viktig del av polisarbetet och har ofta en helt avgörande betydelse i utredningar. Detta gäller inte minst vid insatserna mot den kvalificerade och grova brottsligheten”.⁵⁷

Samtidigt är man tydlig med att framhålla att informatören inte på något sätt ska uppfattas som uppdragstagare i förhållande till Polismyndigheten:

”Den arbetsmetoden skall inte förväxlas med det fallet att polisen använder sig av uppgiftslämnare eller informatörer för att få upplysningar såväl i underrättelsearbete som under förundersökning. Skillnaden i förhållande till infiltration är alltså bl.a. att en informatör inte på något sätt är underställd polisen. En informatör är vidare medveten om att inhämtningen av informationen sker som ett led i polisens arbete. Informatörer är ofta personer som frivilligt befinner sig i en grupp av kriminella personer och agerar inom gruppen”.⁵⁸

Polismetodutredningen

Den mest omfattande utredning som på senare år gjorts av polisens arbetssätt mot organiserad brottslighet är den s.k. Polismetodutredningen (SOU 2010:103, *Särskilda spaningsmetoder*). I denna utredning kom man, gällande informatörsverksamheten, särskilt att utreda i vilken omfattning de brottsutredande myndigheterna ska kunna anlita biträde av enskilda för infiltrationsoperationer och särskilda provokativa åtgärder.⁵⁹

Utredarna börjar med att konstatera: ”Information från privatpersoner har alltid varit grunden för att förhindra brott och utreda redan begångna brott”.⁶⁰ Man för vidare i utredningen ett

⁵⁶ SOU 2003:74 Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen s. 13.

⁵⁷ Ibid s. 185.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ SOU 2010:103 *Särskilda spaningsmetoder* s. 223.

⁶⁰ Ibid s. 219.

intressant resonemang kring om anlita till att utföra åtgärder vid utförande av infiltrationsoperationer och andra provokativa åtgärder skulle kunna innebära att den enskilde utför någon form av myndighetsutövning.⁶¹

Förordning med instruktion för Polismyndigheten

I förordning 2014:1102 med instruktion för Polismyndigheten 57 § framgår att:

”Polismyndigheten ska genom sådana allmänna råd som avses i 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725) och uttalanden verka för lagenlighet och följdriktighet vid rättstillämpningen inom sitt ansvarsområde”.

Det är alltså Polismyndigheten själv som i brist på annan lagstiftning inom informatörsverksamheten ansvarar för att allmänna råd och föreskrifter utfärdas i enlighet med lagstiftarens vilja och intention.

FAP 490-1 RPS föreskrifter och allmänna råd om användandet av informatörer

Rikspolisstyrelsen har i FAP 490-1 gett ut föreskrifter och allmänna råd om hur polisens informatörsverksamhet ska utformas.

Av 2 § framgår att en *informatör* är en person som antagits som informatör. För att få vägledning av vad en informatör gör får man läsa vidare i paragrafen. Där står det om *Informatörsverksamhet – Polisverksamhet* som består i att inhämta information från en informatör i frågor som rör brott eller brottslingar.

Av 8 § framgår att: ”Användandet av informatörer skall ingå som ett led i polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Den skall inriktas för att tillgodose myndighetens planlagda underrättelsebehov”.

Vilka som får rekryteras och på vilket sätt hanteringen av en informatör ska skötas finns inte reglerat. Av 9 § framgår att: ”En person får efter en riskanalys antas som informatör, om han eller hon har bedömts ha tillgång till information om brott eller brottslingar och vara lämplig som informatör samt är motiverad för uppgiften”.

⁶¹ Ibid s. 223.

Ansvarig för en informatör hos polismyndigheten är en för uppgiften särskilt utsedd polis som benämns som *hanterare*. Ansvarig för informatörsverksamheten och arbetsledare för hanteraren benämns *kontrollant*.

Beslutet att anta en person som informatör fattas av en kontrollant. I samband med det beslutas det även om vilka två poliser som ska registreras som informatörens hanterare i polismyndighetens hanterarregister 9 §. Informatören tilldelas även ett kodnamn för att inte riskera identifiering.

Praxis

Utöver FAP 490-1 har användandet av informatörer kommit att regleras genom uttalanden från JO.⁶² Även Europadomstolen har vid ett antal fall berört frågan om användandet av informatörer och deras roll i rättsprocesser.⁶³

Det nästan alla ovan rättsfall tar upp är hur polisen använt sig av informatörer för att få fram information om brott och hur användandet av informatörer i rättsprocessen påverkat en misstänkts insyn och möjlighet till en rättvis rättegång. Dock saknas reglering, doktrin och praxis kring vilka som får rekryteras och vilken rättslig status de har. Det saknas även reglering om hur fördelning av ansvar mellan polis och informatör ska gå till.

De uttalanden som finns från JO gällande privatpersoners samarbete med polisen tar uteslutande sikte på situationer där privatpersoner agerat provokatörer. JO har uttalat att stor restriktivitet gäller i fråga om polisens samarbete med privatpersoner i provokativt syfte: ”Sådant samarbete borde, enligt JO, vara befogat enbart i rena undantagsfall, exempelvis under utredning av mycket grova brott och det kan under inga omständigheter accepteras att polisen har ett organiserat samarbete med privatpersoner i syfte att provocera fram brottsliga handlingar”.⁶⁴

⁶² Se bl. a. JO dnr 1772-2007 och JO 1983/84 s. 76, JO 1997/98 s. 118.

⁶³ Se bl. a. Teixeira de Castro v. Portugal, ECHR, 44/1997/828/1034, p. 36 och Allan mot Förenade Kungariket, den 5 november 2002, ansökan nummer 48539/99.

⁶⁴ JO 1997/98 s. 129.

JO diarienummer 1772-2007

Ärendet rörde poliskommissarie Olle Liljegren vid Stockholmspolisen som i HD dömts för tjänstefel och vapenbrott efter användande av provokativa åtgärder och ett otillbörligt samarbete med en informatör:⁶⁵

”Till de problem som kan uppkomma i samband med användning av provokativa åtgärder hör, förutom gränsdragningsproblematiken mellan vad som kan anses vara en tillåten respektive en otillåten provokation, frågan om polisen kan göra avsteg från sin ingripande- och rapporteringsskyldighet i sådana fall. Vidare uppkommer särskilda rättsliga problem om en privatperson engageras i en provokationsåtgärd. JO har tidigare uttalat sig i denna fråga, och jag anser – i likhet med mina företrädare – att ett samarbete med privatpersoner enbart i rena undantagsfall kan vara befogat samt att det under inga omständigheter kan accepteras att polisen har ett organiserat samarbete med privatpersoner i syfte att provocera fram brottsliga handlingar (se JO 1977/78 s. 126 och JO 1997/98 s. 118 ff.). Det som kommit fram i utredningarna om de polisoperationer som initierats av Olle Liljegren tyder dock på att han, enligt min uppfattning, hade ett sådant samarbete med Peter Rätz. En av polisen anlita privatperson löper också stor risk att begå brott. Om det anses nödvändigt att låta polisen använda sig av privatpersoner i vissa situationer bör övervägas om man inte i lag måste införa särskilda regler om frihet från straffansvar för den som begår en brottslig gärning på uppdrag av polisen. Ett annat problem med anlita privatpersoner uppkommer om den genomförda provokationen visar sig vara olaglig, eftersom en privatperson inte handlar under tjänstefelsansvar”.⁶⁶

Allan mot Förenade Kungariket

Allan satt arresterad misstänkt för delaktighet i ett butiksrån där butikägaren skjutits till döds. Allan hade under förhör vägrat att yttra sig. Polisen tog då hjälp av en informatör som samtidigt satt arresterad misstänkt för annan brottslighet. Man placerade honom i samma cell som Allan i syfte att försöka få Allan att berätta om sin egen inblandning i brottet, vilket han kom att göra. Informatören fick sedan vittna i rättegången mot Allan. Utan någon annan stödbevisning åtalades och dömdes Allan till livstids fängelse för den inblandning i brottet han uppgivit för informatören att han haft. Fallet överklagades till Europadomstolen där Allan hävdade att rätten till en rättvis rättegång, enligt Europakonventionen artikel 6, hade omintetgjorts. Domstolen redogjorde då för delar av omfånget av begreppet *rättvis rättegång* i artikel 6:

⁶⁵ NJA 2006 s. 145.

⁶⁶ JO 1772-2007 s. 9.

”Medan rätten till tystnad och att inte belasta sig själv primärt är avsedda att skydda mot otillbörligt myndighetstvång och mot att bevisning erhålls genom metoder som innefattar tvång eller press för att bryta den anklagades vilja är rättighetens omfång inte begränsad till fall där yttre våld använts för att påverka den anklagade eller där dennes vilja på något sätt direkt har överkommit. Rätten, som enligt vad Domstolen tidigare konstaterat ligger i hjärtat av begreppet rättvis rättegång, syftar i princip till att skydda en misstänkts frihet att vid polisförhör välja att tala eller att förbli tyst. En sådan valfrihet undermineras i grunden om myndigheterna, i ett fall där den misstänkte valt att vara tyst vid utfrågning, kringgår detta för att från den misstänkte locka fram bekännelser eller andra uttalanden av belastande natur, som myndigheterna inte kunnat erhålla under utfrågningen och där de bekännelser eller uttalanden som på det sättet erhållits åberopas som bevis i rättegång”.⁶⁷

2.2 Analys av informatörsverksamhetens reglering

Något som gör det lite vanskligt att göra en rättsutredning om gällande reglering av informatörsverksamheten är, utöver avsaknad av specifik lagstiftning, att verksamheten klumpats ihop under begreppet okonventionella spaningsmetoder. De okonventionella spaningsmetoderna utgörs i huvudsak av aktivt handlande från polisens sida. De flesta av dessa metoder faller inom ramen för provokationer, ett aktivt vilseledande eller utnyttjande av dolt tvångsmedel från polisens sida. Tittar man på de utredningar som berört informatörsverksamheten, främst SPANARK-gruppens rapport, framgår inget annat än att verksamheten listas som en okonventionell spaningsmetod. Inte i någon av nämnda rapporter eller utredningar ges informatörsverksamheten en särställning. Av det följer att informatörsverksamheten också har att följa de allmänna principer som beskrivits i SOU 1982:63 och efterföljande prop. 1983/84:111. Frågan blir då hur man ska ställa sig till kraven på att okonventionella spaningsmetoder förutsätter stark misstanke om brott, att provokation endast få användas vid grov brottslighet, att beslut om användandet ska ske på åklagar eller polischefs nivå samt att noggrann dokumentation av verksamheten ska göras? Tyngdpunkten i polisens informatörsverksamhet ligger på att skaffa information om grov eller organiserad brottslighet. Det är dock inte ovanligt att polisen använder sig av informatörer för att

⁶⁷ Allan mot Förenade Kungariket den 5 november 2002, ansökan nr. 48539/99 50 §.

efterforska information om den lokala brottsliga problembilden.⁶⁸ Det kan t.ex. röra sig om information om personer som langar alkohol till ungdomar eller som idkar stöldbrott inom lokalpolisområdet.⁶⁹

I SOU 1982:63 framhålls att dess uppställda principer inte ensamt kan avgöra tillåtligheten av viss åtgärd utan den bedömningen måste kombineras med det senare lagstadgade kravet på försvarlighet i förhållande till åtgärdens syfte och övriga omständigheter.⁷⁰

Att hanteringen av informatörer noggrant dokumenteras och att verksamheten formellt leds av en polischef är omtvistligt. Dock sker detta inte i enlighet med betänkandena och utredningarnas intentioner, att åtgärder och beslut gäller specifika ärenden vilket inte tillåter att okonventionella spaningsmetoder ges någon allmän tillåtlighet. Det blir också svårt att ta ställning till om informatörsverksamheten kräver stark misstanke om brott samt grov brottslighet. I praktiken leder en informatörs information om en viss persons brottslighet till en stark misstanke om brott mot denna. Vedertaget är dock att informationsöverlämnandet sker utanför en förundersökning och att informatören aldrig intar ställningen av vittne i kommande rättsprocess. Istället använder man informationen till att leda polisens egen efterforskning på rätt spår så att polisen får informationen tillräckligt bekräftad för att formellt inleda en förundersökning.

När det gäller att ställa informatörsverksamheten i förhållande till övriga okonventionell spaningsmetoder och främst provokationer måste man titta på det faktiska handlandet från polis och informatör. Klart är att polisen inom ramen för informatörsverksamheten kan göra sig skyldig till otillåten brottsprovokation.⁷¹ Ett gränsfall är när en informatör får i uppdrag att ta reda på information om ett redan begånget brott. Ta exemplet att ett grovt rån begåtts och att rånarna och rånbytet eftersöks. Förfrågan kan då gå ut till informatörsverksamheten om någon informatör hört något om det aktuella rånet. Om en informatör efter det frågar sina bekanta i den kriminella världen och får höra att X och Y ska ha utfört rånet torde det ur legalitetssynpunkt vara problemfritt att återge denna information till polisen. Hur ska man då bedöma att en informatör visar sig känna X som nu vill skryta om sin bedrift, bjuder hem

⁶⁸ Egen kunskap.

⁶⁹ I den nya Polismyndigheten motsvarar ett lokalpolisområde en avgränsad geografisk yta inom ett län. Det har många likheter med den tidigare indelningen i närpolisområden.

⁷⁰ SOU 1982:63 s. 142 jfr 8 § polislagen.

⁷¹ Se refererat NJA 2006 s. 145 i kapitel 5.

informatören och visar honom delar av rånbytet? Här har ju polisen genom informatören ställt en fråga som vilseleder en person att släppa in informatören i sitt hem och avslöja sin egen brottslighet.

Utifrån informatören som part i något slags rättsförhållande med staten tycker jag det är angeläget att det finns klara regler för hur detta rättsförhållande uppkommer och vilket ansvar respektive part har. I dagsläget anses informatörsverksamheten bestå av faktiskt åtgärder och inte myndighetsutövning.⁷² Informatören anses därför inte kunna ställa några rättsliga krav på hanteraren eller Polismyndigheten för det sätt han rekryteras och samarbetet bedrivs. Det går dock att problematisera under vilka förhållanden merparten av informatörerna rekryteras. Om de flesta informatörer rekryteras under tiden de är utsatta för frihetsberövande anser jag att det åtminstone sker vid myndighetsutövning. Informatörer, som enskild individ i förhållande till staten som maktutövare, borde därför tillförsäkras ett starkare normativt skydd än det som ges i polisiära föreskrifter. Kan informatörsverksamhet sorteras in under myndighetsutövning sker rekryteringen under tjänstefelsansvar.⁷³ På så vis tillförsäkras både polisen och informatörerna både rättigheter och visst ansvarsutkrävande. Om informatörsverksamheten kan sorteras in under myndighetsutövning öppnar det upp vissa skadeståndsrättsliga rättigheter för informatören.⁷⁴

En annan effekt av den otydliga regleringen av informatörsverksamheten är att det i vissa fall är svårt att avgöra när man rör sig inom respektive utom de legala ramarna för verksamheten. Risken är då att man inte blir varse det för än ett ärende avgörs av domstol eller att någon anmält förfaringssättet till JO. Det gör sig inte enkelt att dra en klar skiljelinje mellan en informatör och en infiltratör, mellan tillåten och icke-tillåten infiltration. Även om skiljelinjerna teoretiskt anses tydliga är det i verkligheten svårare att göra dessa gränsdragningar. En infiltratör ska vara en polisman, eller eventuellt en bulvan för polisen, som tar tjänst hos någon eller på annat sätt försöker ta sig in i dennes verksamhet i syfte att erhålla upplysningar för uppdragande av brott.⁷⁵ Infiltratörer, som mycket väl skulle kunna vara informatör åt polisen, tar sig då in i en specifik verksamhet där denne normalt sätt inte är verksam, i en specifik utredning om ett specifikt brott utförd av en specifik person.⁷⁶ Detta

⁷² Se prop. 1975:78 s. 142 jfr NJA 1988 s. 142.

⁷³ Djupare diskussion kring myndighetsutövning kopplat till informatörsverksamhet görs i kapitel 5.

⁷⁴ Se kapitel 5.

⁷⁵ Prop. 1983/84:111 s. 45.

⁷⁶ Jfr med SOU 1982:63 s. 143 om icke tillåten infiltration utförd av polis.

ställs mot informatören, som är en person som bedöms ha tillgång till information om brott och brottslingar.⁷⁷ Informatören verkar i betänkanden och JO-utlåtanden ses på som en person som redan är inne i en organisation eller har tillträde till en organisation när brott av intresse för polisen begås. Jag menar på att denna uppdelning blir teoretisk och gör det svårare för de poliser som ägnar sig åt informatörsverksamhet. I slutändan riskerar det leda till icke rättssäkra arbetsmetoder då ingen materiell ledning finns att hämta. Jag finner heller inget fog för det uttalande som, fr.o.m. SOU 2003:74 s 185 och i senare utredningar, både i betänkanden och polisiära inspektioner av informatörsverksamheten, blivit en sanning.⁷⁸ Det går ut på: ”Skillnaden i förhållande till infiltration är bl.a. att en informatör inte på något sätt är underställd polisen”.⁷⁹ Jag har inte lyckats spåra varför man i betänkandet använde sig av den distinktionen. Jag misstänker att det var för att värja sig från alla påståenden om att informatörer skulle vara uppdragstagare åt polisen. Man hade då fått ta ställning till många av de rättsliga frågeställningar jag längre fram i denna text kommer att problematisera. Polisen skulle då kunna komma vara tvungna att hantera frågor som arbetsgivar- och skadeståndsansvar. Det blir än mer problematiskt då informatörsverksamheten på goda etiska grunder kan ifrågasättas då polisen faktiskt samarbetar med ofta grovt kriminella individer, sådana polisens uppdrag är att lagföra.

Mycket av den grövsta brottsligheten utförs av löst sammansatta nätverk där den gemensamma nämnaren visserligen kan bestå av homogena grupper där uppväxtområde eller etnicitet kan vara avgörande. Men ofta består nätverken av personer som genom åren kommit att lära känna varandra och bygga upp tillit genom att de suttit på samma institutioner eller anstalter. Personerna kan också ha förvärvat olika brottsliga specialiteter som gör det möjligt för dem att tillfälligtvis ingå i ett nätverk för att utföra en specifik uppgift.⁸⁰ Om en informatör rekryteras inom en miljö där det exempelvis stjäls lyxbilar är det troligt att denna kan röra sig mellan olika stöldkonstellationer. Om denna informatör ges i uppdrag att höra sig för om ett specifikt tillgrepp är det troligt att han tillfälligt måste nästla sig in hos olika personer eller grupper. Det är knappast så enkelt att informatören bara har att ringa runt till sina bekanta och fråga vem som stal aktuell lyxbil. Kan man då verkligen säga att informatören varit en passiv informationsinhämtare eller har han inte i själva verket infiltrerat fram information?

⁷⁷ FAP 490-1, 9 §.

⁷⁸ RPS VKA-128-1419/05 s. 5.

⁷⁹ SOU 2003:74 s. 185.

⁸⁰ <https://www.bra.se/bra/forebygga-brott/organiserad-brottslighet.html>.

Även om rättsfallet Allan mot Förenade kungariket främst behandlar principen om rättvis rättegång, som visserligen sträcker sig över hela det straffrättsliga förfarandet, finner jag att principen även har viss koppling till informatörsverksamheten. Om informatören, som känner rånare X, på informatörens fråga börjar berätta om sin inblandning i rånet och bjuder hem informatören att se på rånbytet så har X indirekt orsakat sin egen belastning. Polisen kommer efter att ha fått del av denna information att styra sin spaningsverksamhet mot X så att denne svårligen kommer att kunna göra sig av med bevisning i form av rånbytet. Även om informatörens information inte kommer att användas mot X i en rättegång har polisen indirekt provocerat fram bevisningen. Det har i liknande fall visats att domstolen inte har fått reda på de bakomliggande omständigheterna till att ett brott uppdagats.⁸¹ Resultatet har blivit att polisen skönmässigt avgjort vilken insyn en misstänkt ska få i det som ligger till grund för dennes rättegång. Kritiken från företrädare inom rättsväsendet har därför stundom varit hård mot polisens sätt att använda informatörer.⁸²

Varken JO eller domstolarna har lyckats tydliggöra var gränsen går mellan att be en informatör få fram specifik information och att denna efterforskning glider över till att bli en provokativ åtgärd. Det i sig är inte fel, så länge provokationen håller sig inom ovan beskrivna ramar, men jag har själv erfarit hur svårt det är att i ett pågående ärende framgångsrikt upprätthålla denna gräns då lagreglering saknas och där tänjandet av gränsen riskerar bli straffbart.⁸³ Dessutom är de provokativa åtgärderna bara tillåtna vid mycket grova brott. Vem som bär ansvaret om en informatör på polisens uppmaning glider över i en provokation av ett mindre grovt brott är idag inte klarlagt.

Åklagarmyndigheten har i en rättslig PM som de själva använder som mall för beslut i provokationsärendet ställt sig frågan om samma ansvarsfrihet som kan gälla en polis ska eller kan tillmätas dennes informatör om denne är en privatperson och inte agerar under tjänstemannaansvar?⁸⁴ Det faktum att åklagarmyndigheten gällande okonventionella spaningsmetoder ser vissa gränsdragningsproblem mellan tillåten och icke-tillåten polisiär verksamhet på området och att JO så tydligt uttalat försiktighet när det kommer till

⁸¹ Se ex. NJA 2009:475.

⁸² <http://www.dn.se/debatt/polisens-hemlighetsmakeri-hotar-rattsstatens-grunder/> .

⁸³ Se skillnaden mellan brottsprovokation och bevisprovokation under rubriken Terminologi och definitioner.

⁸⁴ Åklagarmyndighetens RättsPM 2007:4 *Provokativa åtgärder* s. 21.

organiserat samarbete med privatpersoner gör att ett stort ansvar läggs på Polismyndigheten och enskilda polismän att tolka gällande rätt på området. När t.o.m. rättstillämparna ser gränsdragningsproblem blir det olyckligt att lagstiftaren inte valt att gå längre och mer detaljerat in på ett område som kan få stora konsekvenser för alla inblandade parter. Istället låter man hela detta ingripande och extraordinära område regleras av de allmänna behovs- och proportionalitetsreglerna i 8 § polislagen där endast mycket knapp vägledning finns att finna i dess förarbeten.

3 Informatören och arbetsrätten

3.1 Kan en informatör anses anställd av polisen?

I det förra kapitlet behandlade jag övergripande den rättsliga reglering som finns kring polisens informatörsverksamhet. Jag visade på att informatören som subjekt behandlats sparsmakat där denne uppmärksammats i utredningar, rapporter och betänkanden. Som en följd av att informatörsverksamheten klumpats ihop med främst infiltrationsverksamhet och provokativa åtgärder ställs man, som jag i det följande ska åskådliggöra, inför en del juridiska dilemman.

Som jag visade ovan har synen på informatören och informatörsverksamheten utvecklats genom åren. I SPANARK-gruppens rapport skriver man bland annat om förväntningarna på en informatör: ”En bra informatör bör kunna – förutom att ge muntliga redogörelser – förse polisen med skriftliga dokument, bandinspelningar och andra upptagningar av informationer”.⁸⁵ Här målar man, troligen utan att tänka på det, upp en bild av en informatör som en slags agent som är polisen behjälplig med okonventionella spaningsmetoder såsom dolda ljudinspelningar och tagande av känsliga dokument från andra kriminella. I senare betänkande, SOU 1982:1263, och prop. 1983/84:111 uppfattar jag det som att man ville stävja de äventyrliga förslag till okonventionella spaningsmetoder som presenterats i SPANARK-gruppens rapport. Det ledde fram till att man skrev in behovs- och proportionalitetsprincipen i 8 § polislagen som allmänna principer för polisen att alltid beakta innan man verkställer någon åtgärd av okonventionella mått. När man kommit fram till Beredningen för rättsväsendets utveckling, SOU 2003:74, uppfattar jag det som att man identifierat den risk med att använda informatörer som man beskrivit i SPANARK-gruppens rapport. Man skriver om informatörens koppling till polisiär infiltrationsverksamhet:

”Den arbetsmetoden skall inte förväxlas med det fallet att polisen använder sig av uppgiftslämnare

⁸⁵ RPS C-420-6886/79 s. 46.

eller informatörer för att få upplysningar såväl i underrättelsearbete som under förundersökning. Skillnaden i förhållande till infiltration är alltså bl.a. att en informatör inte på något sätt är underställd polisen. En informatör är vidare medveten om att inhämtningen av informationen sker som ett led i polisens arbete. Informatörer är ofta personer som frivilligt befinner sig i en grupp av kriminella personer och agerar inom gruppen”.⁸⁶

Här förklarar man tydligt vad en informatör inte ska anses vara. Hur man motiverar eller säkerställer att informatören inte på något sätt är underställd polisen belyser man inte närmre. Efter detta betänkande använder sig i stort sätt alla kommande statliga utredningar, JO och polisinterna rapporter av denna omskrivning när man beskriver informatörens ställning i förhållande till polisen.⁸⁷ Från polisens sida är det därmed uteslutet att betrakta en informatör som anställd av polisen.

För att förstå vilka konsekvenser det medför för informatören och Polismyndigheten att den förre betraktas, respektive inte betraktas, som anställd behövs en grundlig rättsutredning av relevanta begrepp och bestämmelser inom arbetsrätten.⁸⁸ Genom att göra detta är det möjligt att ställa påståendena om att informatören aldrig är underställd polisen mot de regler arbetsrätten ställer upp och därigenom upptäcka eventuell diskrepans.

3.1.1 Arbetstagaren

Lag (1976:50) om medbestämmande i arbetslivet reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I huvudsak är det handlingsdirigerande regler för arbetsgivare och dess organisationer på den ena sidan samt för arbetstagarorganisationer på den andra. Syftet med lagen är att s.k. kollektivavtal, som anger spelreglerna i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare, ska tecknas så att båda parter vet vad som gäller när det kommer till löner, arbetstider och övriga anställningsvillkor för arbetstagaren. Man brukar säga att kollektivavtalen har normerande verkan vilket ska förstås som att anställningsavtalen omfattar alla dem som är arbetstagare hos en kollektivavtalsbunden arbetsgivare oavsett om

⁸⁶ SOU 2003:74 s. 185.

⁸⁷ Se bl. a. JO dnr 1772-2007, RPS VKA-128-1419/05.

⁸⁸ Jag har i systematiseringen av detta kapitel valt den form Mats Glavå använder i sin bok *Arbetsrätt*, upplaga 2, Studentlitteratur, 2011. Jag tycker att den systematiken på ett tydligt sätt åskådliggör relevanta begrepp och principer inom arbetsrätten.

arbetstagaren själv tillhör den avtalsslutande arbetstagarorganisationen eller ej. En arbetsgivare som avviker från denna dolda eller i kollektivavtalet inskrivna klausul kan då, om avtalsslutande arbetstagarorganisation påtalar det, göra sig skyldig till kollektivavtalsbrott, med skadestånd som följd.⁸⁹ Kollektivavtalsreglerna anses gälla även om de inte är inskrivna i ett specifikt anställningsavtal mellan en arbetsgivare och arbetstagare. Å andra sidan är en arbetsgivare oförhindrad att med en utanför kollektivavtal stående arbetstagare teckna avtal som klart skiljer sig från kollektivavtalet så länge avtalsslutande arbetstagarorganisation inte påtalar det. Den bortre giltighetsgränsen för ett individuellt tecknat anställningsavtal är möjligheten för den enskilde att vid domstol åberopa oskälighetsparagrafen i 36 § avtalslagen (1915:218) till jämkning av anställningsavtalet i förhållande till i branschen gällande kollektivavtal.⁹⁰ Det bör dock påpekas att den naturliga begränsningen för arbetsgivarens ansvar kopplat till kollektivavtalet är att en utanförstående arbetstagare sysselsätts i arbete som avses med kollektivavtalet.⁹¹

3.1.2 Arbetstagarbegreppet

Den viktigaste anledningen till att definiera arbetstagarbegreppet är att det anger ramarna för de arbetsrättsliga regelverk som blir aktuella. För att i rättslig mening omfattas av lag (1982:80) om anställningsskydd eller ovannämnda lag om medbestämmande i arbetslivet krävs att personen är att anse som arbetstagare. Inom arbetsrätten saknas dock en enhetlig definition av arbetstagarbegreppet. Istället hämtar begreppet sin innebörd i praxis från domstolarna och i den juridiska doktrinen. En annan anledning till att det finns ett behov av att definiera arbetstagarbegrepp är att begreppet har betydelse även utanför arbetsrättens område. Både skattelagstiftningen och skadeståndslagstiftningen ger arbetsgivare och arbetstagare både rättigheter och skyldigheter. I motsvarande mån har det inom arbetsrätten varit viktigt att definiera begreppet för att främst arbetsgivarens skyldigheter inte ska kunna kringgås.

⁸⁹ Glavå, M, *Arbetsrätt*, upplaga 2, Studentlitteratur 2011, s. 622 ff.

⁹⁰ Glavå s. 623 f.

⁹¹ AD 2006:76.

3.1.3 Anställningsavtalet

Ett anställningsavtal följer allmänna avtalsrättsliga principer i form av anbud och accept. ”För att en person skall vara att betrakta som arbetstagare krävs att hans verksamhet för arbetsgivarens räkning vilar på avtalsgrund”.⁹² Det typiska anställningsavtalet innebär att arbetstagaren ställer en genom avtalet avgränsad del av sin tid till arbetsgivarens förfogande, för att mot ersättning av den arbetade tiden utföra efter hand uppkommande uppgifter han blir anvisad att göra. Det finns dock inget direkt formkrav utan ett anställningsförhållande kan uppkomma genom att arbetsgivaren uppträder på ett sådant sätt att den anställningssökande med fog får uppfattningen att han blivit anställd.⁹³ Ett annat fall från Arbetsdomstolen (AD) belyser det närmre:

”En elev i årskurs nio fullgjorde sin skolplikt genom att i utbildningen utföra praktik på en fabrik. På arbetsplatsen utförde han samma sysslor som dem som var anställda. Domstolen fick ta ställning till om eleven skulle anses som anställd och att på arbetsplatsen gällande kollektivavtal även skulle omfatta honom. Domstolen anförde att karaktären av rättsförhållanden i första hand skulle prövas med utgångspunkt av innehållet i det kollektivavtal som gällde på arbetsplatsen. Skulle eleven anses omfattas av kollektivavtalet hade arbetsgivaren att betala ut kollektivavtalsenligt lön även till honom. Domstolen konstaterade att eleven utfört i stort sätt samma slags arbetsuppgifter som ordinarie personal samt att dessa arbetsuppgifter omfattades av den arbetsbeskrivning som gällde i kollektivavtalet. Fabriken invände att det varken uttryckligen eller underförstått träffats något anställningsavtal mellan dem och eleven. Inte heller skolan hade varit av någon annan uppfattning än att eleven endast uppfyllde sin skolplikt genom det arbete han utförde på fabriken. Domstolen argumenterade vidare att det i många fall torde vara så att en elev som fullgör arbete på en arbetsplats vid anpassad studiegång bygger på premissen att något anställningsförhållande inte uppkommer. Domstolen framhöll dock att det inte finns något formkrav på när ett anställningsförhållande ska anses uppstått. I det aktuella fallet hade eleven inte intagit någon särställning på arbetsplatsen i förhållande till övriga arbetare och domstolen fann därför att ett anställningsförhållande hade uppstått och att gällande kollektivavtal även skulle omfatta eleven”.⁹⁴

Domstolens resonemang visar på att även om parterna från början varit ense om att ett anställningsavtal inte var för handen kunde deras faktiska agerande leda fram till att ett

⁹² AD 1982:105.

⁹³ AD 1995:5 jfr AD 2012:59.

⁹⁴ AD 1981 nr 71 genom SOU 1993:32 s. 222.

anställningsavtal ansågs uppkomma. En ytterligare faktor att ta hänsyn till i bestämmande om ett anställningsavtal ska anses vara ingått är att avtalet avses omfatta en arbetsprestation.⁹⁵ Ännu ett fall från AD belyser det väl: Några föräldrar fick möjlighet att delta i ett försöksprojekt där de själva, under endast någon dag i månaden, fick pröva på att arbeta som motsvarande barnskötare på sina barns förskolor. Domstolen konstaterade att det faktum att föräldrarna endast jobbat i mycket begränsad omfattning inte skulle tillmätas någon betydelse ”eftersom ett anställningsförhållande kunde föreligga när arbetet utfördes i endast ytterst begränsad omfattning”. Domstolen fäste mindre vikt vid formen för ersättning, de fick ersättning för förlorad arbetsinkomst. Däremot ansåg man att ersättningens storlek inte kunde utesluta att föräldrarna faktiskt arbetat. Det som fällde avgörandet var domstolens bedömning av de arbetsuppgifter föräldrarna utförde. Man konstaterade att deras arbetsuppgifter kunde jämföras med barnskötarnas och att de delvis syntes sammanfalla. Domstolen slog fast att ”föräldrarna utfört arbete för kommunens räkning” och skulle anses vara arbetstagare och omfattas av kommunens kollektivavtal.⁹⁶

För att komma fram till om det är ett anställningsavtal eller någon annan avtalstyp som ligger för handen har rättsinstanserna varit tvungna att formulera vägledande principer när man tolkar om avtal om arbete föreligger. I NJA 1949:768 säger Högsta domstolen:

”Frågan huruvida någon i lagens mening är arbetstagare hos annan eller icke är att bedöma efter vad dem emellan kan anses avtalat, varvid man icke kan inskränka sig till något visst avtalsvillkor såsom ensamt avgörande utan har att beakta alla i samband med avtalet och anställningen förekommande omständigheter. Härvid kan de avtalsslutandes ekonomiska eller sociala ställning vara ägnad att belysa, huru avtalet bör uppfattas. Att förhållandena i varje särskilt fall bliva avgörande hindrar icke, om avtalet är av mera allmänt förekommande typ, att ledning kan hämtas från den uppfattningen om rättsläget som eljest mera allmänt gjort sig gällande”.⁹⁷

Det domstolen säger, och vad man i senare praxis från Arbetsdomstolen kommit att uppehålla sig vid, är helhetsbedömningen av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det som många gånger varit utslagsgivande i bedömningen om ett anställningsavtal ska anses föreligga eller ej är den faktiska avtalstillämpningen där parternas agerande fått tjäna som bevis om

⁹⁵ SOU 1993:32 s. 222.

⁹⁶ AD 1882 nr. 105.

⁹⁷ SOU 1993:32 s. 224.

avtalets innebörd.⁹⁸ Det får dock inte missförstås så att parterna äger avtalstolkningen. Det är domstolarnas uppgift att avgör den rättsliga bedömningen. Frågan om ett anställningsavtalsförhållande föreligger eller ej är inte förhandlingsbart mellan parterna utan domstolarnas beskrivning av arbetstagarbegreppet är tvingande. Om så inte var fallet vore risken uppenbar att de arbetsrättsliga skyldigheter som följer med arbetstagarbegreppet för lättvindigt skulle kunna sättas ur spel.⁹⁹

Frågan om ett anställningsavtal ska anses föreligga eller ej är som synes komplex och domstolarna har kommit att göra en schematisk bedömning av de vanligaste omständigheterna som talar för ett anställningsavtal:

1. Vederbörande har att personligen utföra arbetet, vare sig detta sägs i avtalet eller får anses vara förutsatt mellan parterna,
2. han har faktiskt helt själv eller så gott som helt själv utfört arbetet,
3. hans åtagande innefattar att han ställer sin arbetskraft till förfogande för arbetsuppgifter som uppkommer efter hand,
4. förhållandet mellan parterna är av mera varaktig karaktär,
5. han är förhindrad att samtidigt utföra liknande arbete av någon betydelse någon annan, vare sig detta går tillbaka på ett direkt förbud eller bottnar i arbetsförhållandena, såsom då hans tid eller krafter i praktiken inte räcker till något annat arbete,
6. han är beträffande arbetets utförande underkastad bestämda direktiv eller närmare kontroll, vare sig det gäller sättet för arbetets utförande, arbetstiden eller arbetsplatsen,
7. han har att i arbetet använda maskiner, redskap eller råvaror som tillhandahålls honom av motparten,
8. han får ersättning för sina direkta utlägg, exempelvis för resor,
9. ersättning för arbetsprestationen utgår åtminstone delvis i form av garanterad lön samt
10. han är i ekonomiskt och socialt hänseende jämställd med en arbetstagarare.¹⁰⁰

⁹⁸ Ibid s. 225.

⁹⁹ Ibid s. 226.

¹⁰⁰ Ibid s. 227.

3.1.4 Uppdragstagaren

Något som gett upphov till en intressant gränsdragningsproblematik är frågan om vem som ska anses vara arbetstagare och vem som ska anses vara uppdragstagare. Precis som med arbetstagaren saknar den arbetsrättsliga lagstiftningen en enhetlig definition av vem som ska anses vara uppdragstagare. Istället har uppdragstagaren i praxis kommit att identifieras på samma schematiska vis som arbetstagaren. Utgångspunkten är dock alltid helhetsbedömningen i det enskilda fallet. Uppdragstagarbegreppet brukar delas in i självständiga och osjälvständiga uppdragstagare. Den självständiga uppdragstagaren anses vara egen företagare medan den osjälvständiga uppdragstagaren anses vara arbetstagare. Som tidigare påvisats omfattas arbetstagaren av de arbetsrättsliga regler som tillkommer en arbetstagare i exempelvis MBL och LAS. En utomstående part blir istället beroende av de villkor man själv avtalat fram med arbetsgivaren.¹⁰¹

Den självständiga uppdragstagaren bedriver oftast sin verksamhet i företagsform eller redovisar skattemässigt sin arbetsprestation som inkomst av näringsverksamhet.¹⁰² De omständigheter praxis lyft fram som tyder på att den arbetspresterande parten är en självständig uppdragstagare är att:

1. han inte är skyldig att personligen utföra arbetet utan kan på eget ansvar överlåta arbetet helt eller delvis åt annan,
2. han låter rent faktiskt på sitt ansvar någon annan helt eller delvis utföra arbetet,
3. åtagandet att utföra arbete är begränsat till viss eller möjligen vissa bestämda uppgifter,
4. förhållandet mellan parterna är av tillfällig natur,
5. varken avtalet eller arbetsförhållandena hindrar honom från att samtidigt utföra liknande arbete av någon betydelse åt annan,
6. han bestämmer, fränsett de inskränkingar som följer av arbetets natur, själv sättet för arbetets utförande samt arbetstid och arbetsplats,
7. han har att i arbetet använda sina egna maskiner, redskap eller råvaror,
8. han har att själv stå för utgifter vid arbetets utförande,
9. vederlaget för arbetsprestationen är helt beroende av verksamhetens ekonomiska resultat,
10. han är i ekonomiskt och socialt hänseende jämställd med en företagare inom verksamhetsgrenen samt

¹⁰¹ Se under rubriken Arbetstagare tidigare i kapitlet.

¹⁰² SOU 2011:52 s. 37 Uppdragstagarbegreppet i arbetslöshetsförsäkringen.

11. han har för verksamheten fått ett personligt tillstånd eller en auktorisation av någon myndighet eller har fått en egen firma registrerad.

Den osjälvständiga uppdragstagaren har ansetts vara jämbördig med arbetstagaren. Vid bedömning huruvida uppdragstagaren ska anses osjälvständig gäller, precis som i ovan redovisade fall, en helhetsbedömning av det enskilda fallet. Saker som dock tyder på ett osjälvständigt uppdragsförhållande är att uppdragstagaren:

1. enbart ställer sin arbetskraft till förfogande
2. endast säljer eller utför en typ av tjänst eller arbete,
3. har endast en eller möjligen två uppdragsgivare från vilka uppdragstagaren får sina uppdrag och därför har blivit beroende av,
4. har ett inte enbart tillfälligt förhållande till uppdragsgivaren,
5. ersätts för uppdraget efter den tid som har gått åt, t.ex. per timma eventuellt med ersättning som bestäms i kollektivavtal,
6. utför uppdraget på av uppdragsgivaren bestämd plats där arbetet och tidsåtgången ofta kan kontrolleras av uppdragsgivaren,
7. vanligen saknar särskild lokal för verksamheten och inte har några anläggningstillgångar eller omfattande inventarier,
8. inte har inregistrerat firma, bolag eller dylikt.¹⁰³

3.2 Anställningsformer

3.2.1 Tillsvidareanställning

Anses man som anställd av en arbetsgivare omfattas man av arbetstagarbegreppet och de arbetsrättsliga rättigheter och skyldigheter som kommer med det. För den enskilde är det ofta anställningsformen som är det väsentliga. Formen och omfattningen på anställningen avgör hur mycket den enskilde får ut i lön och med vilken säkerhet den anställde kan få behålla sitt jobb. Det har inte minst betydelse för med vilken trygghet den enskilde kan leva sitt vardagliga liv, exempelvis för möjligheten att beviljas krediter eller reglerar de ersättningsnivåer som gäller vid sjukdom och föräldraledighet.

¹⁰³ SOU 2011:52 s. 38.

Huvudregeln är att anställningsavtal gäller tillsvidare.¹⁰⁴ Syftet med bestämmelsen är att ge arbetstagaren skydd mot uppsägning som inte sker på saklig grund.¹⁰⁵ Regeln är utformad så att presumtion gäller för tillsvidareanställning och har arbetsgivaren någon annan anställningsform i åtanke måste han avtala om den specifikt.¹⁰⁶ I AD 2005:117 gällde frågan om några fältarkeologer som haft flera på varandra följande projektanställningar skulle anses som tillsvidareanställda. Domstolen skriver bland annat:

”Huvudregeln i 4 § första stycket anställningsskyddslagen om tillsvidareanställning har utformats som en presumtionsregel. Det innebär att en anställning tills vidare skall anses föreligga om inte parterna har uttryckligen kommit överens om annat eller det annars med hänsyn till vad som förevarit dem emellan eller till förhållandets natur får anses avtalat att anställningen skall gälla för begränsad tid. Regeln medför att det ankommer på den som vill göra gällande att anställningsavtalet avsåg viss tid att bevisa detta. I vissa fall torde det dock vara uppenbart för båda parter att den överenskommelse de träffar gäller för viss tid eller för visst arbete utan att det behöver påpekas särskilt (se prop. 1973:129 s. 145 och prop. 1981/82:71 s. 117)”.¹⁰⁷

Om tvist uppstår om ett anställningsavtal överhuvudtaget har ingåtts gäller allmänna avtalsrättsliga principer där den som påstår att avtal föreligger har bevisbördan. Gäller tvisten istället huruvida avtal om tillsvidareanställning eller annan anställningsform kommit till stånd gör presumtionsregeln i 4 § anställningsskyddslagen att den som gör gällande annan anställningsform har bevisbördan.¹⁰⁸

3.2.2 Tidsbegränsade anställningar

Utöver tillsvidareanställning brukar övriga anställningsformer delas in i viss tid, viss säsong eller visst arbete. Därutöver finns de tidsbegränsade anställningsformerna vikariat och provanställning.¹⁰⁹ Inom begreppet allmän visstidsanställning ryms även den oreglerade anställningsformen intermitterande anställning som innebär att arbetstagaren anställs efter behov

¹⁰⁴ Lag (1982:80) om anställningsskydd 4 §.

¹⁰⁵ Glavå s. 268. För förklaring av begreppet ”saklig grund” hänvisas till boken.

¹⁰⁶ Lag (1982:80) om anställningsskydd 5-6 §§.

¹⁰⁷ AD 2005:117.

¹⁰⁸ Glavå s. 271.

¹⁰⁹ Lag (1982:80) om anställningsskydd 5-6 §§.

för varje arbetspass denne gör. Det blir en slags timanställning eller behovsanställning. Vid intermittent anställning ställs inga krav på uppsägningstid från vare sig arbetsgivaren eller arbetstagarens sida utan ett nytt anställningsförhållande uppstår mellan parterna i samband med varje arbetspass. Arbetstagaren har utanför det aktuella arbetspasset inga förpliktelser gentemot arbetsgivaren utan är fri att tacka ja eller nej till varje nytt erbjudande om jobb. Dock omfattas denna anställningsform av de regler som gäller för allmän visstidsanställning där den viktigaste bestämmelsen är att anställningen övergår till en tillsvidareanställning om arbetstagaren under en femårsperiod varit anställd under minst två år hos arbetsgivaren.¹¹⁰ För den intermittent anställda räknas antal dagar och arbetspass denne gjort hos arbetsgivaren. I begreppet allmän visstidsanställning inryms även det som i tidigare lydelse av 5 § punkten 1 anställningsskyddslagen kom att betecknas som ”visst arbete, om det föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet”. I proposition 1973:129 till 1974 års lag om anställningsskydd utvecklade departementschefen vad denna anställningsform bör innefatta: ”Som exempel på fall när anställning för viss tid e.d. får anses befogad kan tas det fallet att en byggnadsarbetare anställs för visst bygge, att en arbetstagare med speciella yrkeskunskaper anställs för en viss bestämd arbetsuppgift som kräver dessa särskilda yrkeskunskaper/...”.¹¹¹ Innebörden har i praxis ansetts bära fortsatt giltighet och har modifierats till att omfatta fler anställningsbenämningar, som exempelvis projektanställningar.¹¹²

3.3 Anställd, uppdragstagare eller rättslös?

Om arbetstagaren betraktas som anställd omfattas man av alla arbetsrättsliga regler som tillkommer arbetsgivare och arbetstagare. Som arbetstagare omfattas man exempelvis av för branschen gällande kollektivavtal med rätt till viss lön, avsättningar till pension, av uppsägningsreglerna i anställningsskyddslagen och principalansvar om man gör något fel.¹¹³

Det är inte helt lätt att sortera in den polisiära informatören i det arbetsrättsliga regelverket. Med ovan beskrivning av de arbetsrättsliga grundprinciperna ska jag försöka placera

¹¹⁰ Lag (1982:80) om anställningsskydd 5 § andra stycket.

¹¹¹ Prop. 1973:129 s. 145.

¹¹² Se ex. AD 2005 nr 117.

¹¹³ Principalansvar finns beskrivet i 3:1 § skadeståndslagen och innebär att det är arbetsgivaren och inte arbetstagaren som blir ersättningsansvarig för fel arbetstagaren vållar i tjänsten, så länge synnerliga skäl inte föreligger (jfr 4:1 § skadeståndslagen).

informatören i de olika arbetstagarformerna. Nedan följer därför en uppställning av vad som talar för eller emot en insortering av informatören i de olika rättsförhållandena.

3.3.1. Anställd

Klart är att utgångspunkten för att avgöra om någon ska anses vara anställd eller ej är att man måste beakta alla i samband med avtalet och anställningen förekommande omständigheter. Ingen enskild omständighet kan ensamt vara avgörande.¹¹⁴ Vid rekryteringen av en informatör är hanteraren tydlig med att det inte rör sig om något anställningsförhållande. Praxis visar dock att förhållandet mellan två parter mycket väl kan utvecklas till att bli en anställning. I AD 1981 nr 71 förklarar domstolen att även om båda parterna från början varit ense om att ett anställningsavtal inte varit för handen kan deras faktiska agerande göra så att ett avtalsförhållande anses uppkommet. Relationen mellan en informatör och dess hanterare kan utvecklas till ett nära samarbete. En informatör som under många år utfört en mängd olika informationsinhämtningsuppdrag åt polisen och för dem fått ersättning kan mycket väl få intrycket av att vara anställd av polisen.¹¹⁵ Avgörande blir polisens agerande gentemot informatören.

Utgår man från dem av domstolarna uppställda bedömningsgrunderna kan man se att en polisiär informatör uppfyller flera av de punkter domstolarna väger in för att avgöra om ett anställningsförhållande föreligger. Informatören rekryteras av polisen. Syftet med rekryteringen är att inleda ett varaktigt samarbete där båda parter, men främst polisen, har utbyte av varandra. Ofta handlar samarbetet om att informatören lämnar information i utbyte mot ersättning i form av pengar.¹¹⁶ Underförstått är att informatören själv har att utföra den informationsinhämtning som polisen efterfrågar. Att öppet ge någon annan i uppdrag att åt informatören inhämta viss information och på så sätt vara polisen behjälplig torde vara förenat med livsfara. Samarbetet med polisen innebär ofta att polisen ber informatören att höra sig för om viss specifik brottslighet eller brottsaktiva personer efter hand som polisen söker viss information. Ofta är relationen till hanteraren suverän i den meningen att informatören i praktiken förbjuds att ha liknande kontakter med andra poliser eller myndigheter, om det inte sker på polisens initiativ.¹¹⁷ Skulle informatören ändå vilja vända sig till olika personer finns en stor risk för att samarbetet med honom inom ramen för informatörsverksamheten skulle

¹¹⁴ Jfr med NJA 1949:768.

¹¹⁵ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/nu-vill-han-ha-miljoner-av-staten/>.

¹¹⁶ Rasch-Olsen, s. 130 ff.

¹¹⁷ Egen kunskap.

avvecklas. Anledningen är då främst att personen anses utgöra en säkerhetsrisk för både informatörsverksamheten och sig själv.¹¹⁸ Vad gäller informatörens utförande av uppdraget är han underkastad bestämda direktiv och utvärderas ständigt. Alla informatörer blir informerade om vilka regler som gäller vid informationsinhämtning åt polisen. Polisen är väldigt tydlig med att informatören inte får göra sig skyldig till brottslighet för att komma över information. Inte heller är det tillåtet för en informatör att provocera fram en brottslig handling hos en person polisen är intresserad av eller att ensidigt besluta om bevisprovokation.¹¹⁹ De utgifter informatören har för att komma över information, i form av t.ex. drivmedels- och telefonkostnader får denne ersatt i form av omkostnadsersättning.¹²⁰ När det gäller ersättningen för utförd prestation är den i regel tariffgrundad varför informatören efter ett längre samarbete kan räkna ut vad dennes prestationer är värda.¹²¹

Om informatören ska anses anställd är huvudregeln att anställningen gäller tillsvidare, om inget annat avtalats.¹²² Då anställningsavtalet inte har några formkrav är det inte troligt att polisen eller en informatör skulle göra gällande att en tillsvidareanställning varit för handen.¹²³ Anställningsförhållandet liknar mer den intermittert anställdes villkor.¹²⁴

Informatören rekryteras av polisen och får därefter vid oregelbundna tillfällen och efter polisens behov förfrågningar om att inhämta viss specifik information. Man kan här påstå att ett nytt anställningsförhållande uppstår vid varje uppdragstillfälle. Informatören kan i praktiken tacka nej till att utföra önskad tjänst och någon uppsägningstid från någon av parterna för att frånträda relationen torde det sällan vara fråga om.

3.3.2 Uppdragstagare

Det intermitterta anställningsförhållandet liknar den osjälvständiga uppdragstagarens vilken även omfattas av arbetstagarbegreppet. Informatören som rekryterats av polisen ställer enbart sin arbetskraft till förfogande. Han utför sällan några andra tjänster än informationsinhämtningsuppdrag. Han är i regel bara knuten till polisen som uppdragsgivare och syftet med rekryteringen är oftast att inleda ett längre samarbete. Ersättningen grundar sig

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Egen kunskap. Se under rubriken Terminologi och definitioner för förklaring av bevisprovokation.

¹²⁰ RPS C-420-6886/79 s. 47.

¹²¹ RPS VKA-128-1419/05 s. 18.

¹²² Lag (1982:80) om anställningsskydd 4 §.

¹²³ Jfr med arbetsgivarens skriftliga informationsplikt i 6c § Lag (1982:80) om anställningsskydd.

¹²⁴ Lag (1982:80) om anställningsskydd 5 §.

på utförd prestation och omkostnader som telefonräkning, resor och logi ersätts av polisen.¹²⁵ Informatören saknar ofta lokal för sitt samarbete med polisen och debiterar aldrig polisen i näringsverksamhet.¹²⁶

3.3.3 Rättslös

Ett av de starkaste skälen mot att en informatör ska anses som anställd är att det från statens sida inte finns något intresse av att anställa, ofta kriminella, individer till att utföra polisiära arbetsuppgifter. Informatören är troligen inte heller intresserad av att se sig själv som anställd av polisen då det i den miljö han ofta befinner sig i anses otänkbart att ha något som helst samröre med polisen. Avtalsförhållandet kännetecknas sålunda av att en rekrytering av informatören inte är att anse som en anställning från någons sida. Det skrivs heller aldrig några anställningsavtal eller görs upp om några till kollektivavtal kopplade anställningsvillkor. Maktförhållandet är ensidigt där polisen avgör om ersättning ska utbetalas eller ej efter utförd prestation. Informatören har inga på avtal grundade faktiska förpliktelser gentemot polisen och kan utan sanktioner bryta kontakten med polisen. Det skulle samtidigt vara omöjligt för polisen att uppfylla flera av de arbetsrättsliga rättigheter som tillkommer en anställd.

3.4 Analys av informatörens arbetsrättsliga status

Frågan om huruvida en informatör kan anses vara anställd av polisen är flerdimensionell. Anammar man ett substantiellt förhållningssätt kan man i vissa situationer se hur en informatör som under flera år utfört inhämtningsuppdrag åt polisen och för dem fått ersättning i strikt arbetsrättslig mening skulle komma att betecknas som anställd. Man kan se på informatörsverksamheten som en beställarverksamhet där inhämtningsuppdragen ges till de bäst lämpade. Informatören har tidigare registrerats och finns att tillgå för specifika uppdrag. Även om inget tvång förekommer uppkommer på sikt en slags beroendesituation mellan polisen och informatören. Även om polisen är tydlig med att informatören absolut inte ska

¹²⁵ RPS C-420-6886/79 s. 47.

¹²⁶ SOU 2011:52 s. 38.

betraktas som anställd visar sig arbetsrätten mer oförsonlig. Arbetsrätten är ett starkt verktyg för både arbetsgivare och arbetstagare. I förhållande till varandra blir arbetstagaren den svagare parten och därför mer skyddsvärd. Arbetsrätten har därför inte låst sig vid formella kontrakt och arbetsgivarens tolkningar utan tar i dessa delar sin utgångspunkt i faktiskt handlande mellan parterna. Av denna anledning gör det sig inte helt enkelt att placera in informatören i arbetsrätten. Olika informatörer har olika relationer till polisens verksamhet. Även om målet är långsiktigt samarbete är det långt ifrån alla informatörer som är aktiva en längre tid. Av dem som faktiskt samarbetar med polisen under en längre period är inte alla lämpliga att ge inhämtningsuppdrag till eller så är relationen sådan är det inte är lämpligt att be om dessa tjänster.¹²⁷ Det är omöjligt att idag få en uppfattning om hur många informatörer som skulle kunna kvalificeras in under arbetsrättens vingar då uppgifter om hur många informatörer polismyndigheten har är hemlig.

Ur ett funktionalistiskt perspektiv på arbetsrätten i förhållandet mellan polisen och informatören är det svårt att komma fram till att denna relation i regel skulle komma att klassas som en anställning. Från lagstiftaren och polisens sida står det klart att man inte är intresserade av anställda informatörer. Motivet torde vara flerfaldigt. Som tidigare beskrivits är de flesta informatörer kriminellt aktiva. Att polisen skulle anställa kriminella för att komma åt kriminella kan ur etisk synpunkt vara tveksamt utom i yttersta undantagsfall. Ur ett arbetsgivarperspektiv blir det också problematiskt att ta sitt arbetsgivaransvar om informatören jobbar åt polisen. Det skulle finnas betydande juridiska svårigheter med att bedöma om en informatör agerat under principalansvar eller ej. Det är inte heller rimligt att tro att polisen ska kunna skydda en informatör som befinner sig i en kriminell miljö från vare sig fysiskt-, socialt- eller psykologiskt svåra arbetsförhållanden. Miljön informatören befinner sig i är per definition riskfylld och möjligheten för polisen som arbetsgivare att i den miljön bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete är små.¹²⁸ I de allra flesta fallen befinner sig dessutom informatören i nämnda riskfyllda miljö helt frivilligt, oavsett om han är på uppdrag eller ej. Då specifik lagstiftning saknas kan det ändå uppstå situationer där samarbetet mellan polisen och en informatör mycket väl kan övergå till en anställning. Det kan t.o.m. tänkas uppkomma ett behov av att anställa en informatör för att utföra ett specifikt uppdrag. Faktum är att polisen tidigare ansett det vara möjligt genom den s.k. gummiparagrafen som tidigare

¹²⁷ Egna kunskaper.

¹²⁸ AFS 2001:1 Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete och allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna.

fanns i 41 § FAP 490-1.¹²⁹ Enligt uppgift tillkom paragrafen just för syftet att det inte enligt tidigare föreskrifter ansetts möjligt att anställa en icke-polis som informatör.¹³⁰ Denna paragraf är nu borttagen. Det kan dock knappast anses möjligt att arbetstagarbegreppet skulle låta sig definieras av myndighetsföreskrifter eller motivuttalanden så länge stöd inte finns i lag.

Arbetsrättens område är omfattande och skyddet för den enskilde mot en arbetsgivare är starkt. Att från polisens sida samarbeta med en privatperson och hålla sig på ”rätt sida” av arbetsrätten kräver ett juridiskt kunnande som går utöver vad som kan förväntas av en vanlig polisman. Som förhållandena ser ut idag blir det upp till den enskilda hanteraren att hålla tungan rätt i mun i dennes relation med sin informatör så att man inte agerar eller uttrycker sig på ett sådant sätt att ett anställningsförhållande kan anses ha uppkommit.

All information som omgärdar registrerade informatörer inom polismyndigheten är sekretessbelagd. En utomstående person skulle därför aldrig kunna titta på relationen mellan en informatör och polisen och utifrån det göra en arbetsrättslig bedömning. Det gör att det är upp till någon av parterna att väcka frågan. Att polisen skulle göra det är mindre sannolikt då man själva inte anser att en informatör kan anses vara anställd av dem. Då är det upp till informatören att väcka frågan. Men hur skulle det gå till? Anledningen till att fallet Peter Rätz blev känt var ju som bekant att han blev avslöjad och fick gå under jorden. Är det rimligt att det ska behöva ske för att en arbetstagar ska kunna bevaka sin rätt? Då ändamålsenlig lagstiftning på området saknas blir det upp till polisen att inta ställningen av både part och domare av rättsrelationen. Jag anser det hela otillfredsställande och att man måste beakta perspektivet att det rör sig om staten i relation till den enskilde och det skydd man som samhällsmedborgare kan förvänta sig mot otillbörligt utnyttjande från det allmänna.

¹²⁹ ”Rikspolisstyrelsen får, om särskilda skäl föreligger, medge undantag från dessa föreskrifter”, FAP 490-1, 41 § som den såg ut mellan 2009-2013.

¹³⁰ www.svt.se/ug/20111123091534_polisen_kan_sjalva_avgora_nar_regelverket_satts_ur_spel.

4 Informatören och skatterätten

4.1 Utbetalning av tipspengar

En informatör som medverkar till att brott klaras upp eller att brottslingar grips kan få ersättning i form av tipspengar. I SPANARK-gruppens rapport ansåg man att det var rimligt att informatören erhöll ekonomisk gottgörelse för sina informationer samt att denne även fick ersättning för de utlägg han haft för att skaffa informationen.¹³¹ Även JO har kommenterat polisens utbetalande av ersättning till informatörer: ”När det sedan gäller de principer som tillämpas inom polisväsendet för beslut om utbetalning av ersättningar för upplysningar från allmänheten, finner jag ingen anledning till erinran mot vad Rikspolisstyrelsen har anfört. Det måste således godtas att polisen utnyttjar s.k. tjallare och betalar ersättning till dem”.¹³²

Utbetalning av tipspengar är begränsad till att endast gälla informatörsverksamheten.¹³³ I förordning om ersättning och belöning för den som hjälper polisen stadgas att en person som ingriper för att hjälpa polisen eller innan polisen kommit till platsen ingriper för att avvärja ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp eller hindrar en gärningsman från att komma undan kan belönas av staten. Även den som visat särskild rådhighet för att avvärja fara för liv, hälsa eller värdefull egendom kan omfattas av denna belöning.¹³⁴ Av intresse är att regeringen 21 juni 1989 (dnr P 388-89), fattade beslut om att låta polisen belöna den som kommer med så pass bra information att mordet på statsminister Olof Palme klaras upp med 50 miljoner kronor.¹³⁵

¹³¹ SOU 1982:63 s. 134.

¹³² JO 1983/84 s. 76 genom RPS 1994:9 s. 46.

¹³³ FAP 490-1, 26 §.

¹³⁴ Förordning (1988:842) om ersättning och belöning för den som hjälper polisen.

¹³⁵ RPS 1994:9 s. 46. Pengarna har ännu inte betalats ut.

4.2 Skatterättsliga regler kopplat till informatörsverksamheten

Huvudregeln i inkomstskattelagen är att en fysisk person som bor eller stadigvarande vistas i Sverige ska beskattas i inkomstslaget tjänst om han är att anse som anställd och utför inkomstgivande verksamhet av varaktig eller tillfällig natur.¹³⁶ Inkomsten ska redovisas i inkomstdeklarationen och arbetsgivaren åläggs att göra skatteavdrag och lämna kontrolluppgift till Skattemyndigheten när man betalat ut ersättning för utfört arbete.¹³⁷

Redan i praxis från 50-talet ansågs ersättning för den som hjälpte polisen att gripa en brottsling vara skattefri.¹³⁸ Även ersättning, förmedlad genom polisen, från annan p.g.a. uppkärlat brott ansåg vara skattefri. Dock kom man med tiden att uppfatta möjligheten till skattefrihet lite för snävt i förhållande till den verksamhet polisen bedrev med informatörer. När man stod i begrepp att införa en reviderad skattelagstiftning gjorde man även en översyn av reglerna för skattefrihet för den som hjälper polisen. Regeringen uppmärksammade nu de oskäligen skillnaderna i hur skattefrihetsbegreppet tillämpades och valde i samband med författandet av 8:30 § inkomstskattelagen att utvidga skattefriheten till att även omfatta andra situationer än strikt dem som ledde till att brott uppkärlades eller att en brottsling greps. Man ansåg att även en uppgiftslämnare som hjälpt till att förebygga brott var värd samma skattefrihet vid utbetald ersättning. Om en informatör lämnat information, exempelvis om vart ett vapen låg gömt som polisen kunde beslagta eller om pågående brottslighet som polisen, trots förundersökning, inte lyckats klara upp, omfattades det innan 2003 inte av skattefrihet. Även detta ansågs otillfredsställande och kom att utvidgas i den nya lagstiftningen.¹³⁹ Den nya lagstiftningen gav nu polisen fler möjligheter att betala ut ersättning utan att behöva göra skatteavdrag och lämna kontrolluppgift till Skatteverket.

30 § Följande ersättningar är skattefria om de inte hänför sig till anställning eller uppdrag:

1. hittelön,
2. ersättning till den som har räddat personer eller tillgångar i fara, och
3. ersättning till den som har bidragit till eller avsett att bidra till att -förebygga brott, - att personer

¹³⁶ 10:1 § Inkomstskattelag (1999:1229).

¹³⁷ 30 kap 1 § jfr 10 kap 2-4 §§ Skatteförfarandelag 2011:1244.

¹³⁸ RÅ 51 ref. 9 från prop. 2003/04:21 kap. 6.

¹³⁹ Prop. 2003/04:21 vol. 1 kap 6.1 ff.

som har begått brott avslöjas eller grips, eller - att föremål tas i beslag. Lag (2003:1194)
Inkomstskattelag.

Regeringen hade redan vid förarbetena till den tidigare skattelagstiftningen uttalat att: ”Ersättning som betalas ut till en uppgiftslämnare skall tas upp till beskattning om den handling som ligger till grund för belöningen har skett i tjänsten eller i ett uppdrag eller haft samband med tjänst eller uppdrag”.¹⁴⁰ Regeringen ansåg inte att denna ersättningsform var av så speciell natur att undantag från skatteplikt gällande tjänst skulle vara motiverat. Regeringen var inte heller villig att utvidga skattefrihetsbegreppet till att gälla uppdragssituationer då man ansåg att uppdragsbegreppets innehåll var för otydligt.¹⁴¹ Från polisens håll hade man genom åren fram till den utvidgade skattefrihetslagstiftningen inte känt sig tillfreds med de gränsdragningsproblem som kunde uppstå när man använde sig av informatörer till att skaffa fram information. Man hade i RPS-rapporten, *Återköp och betalning för information*, föreslagit att en särskild skatt skulle införas för utbetalning till informatörer just av den anledningen att man ansåg begreppet ”uppdrag” vara för oklart definierat. Man ville från polisens sida vara säkra på att inte riskera röja en informatör eller utomstående provokatör som kom att anses utföra uppdrag åt polisen.¹⁴² Man menade att eftersom kontrolluppgifter avser en specifik person var risken uppenbar att någon på Skatteverket skulle kunna få reda att en viss kriminell person var avlönad av polisen. Regeringen höll dock inte med utan menade att de kontrolluppgifter som lämnas till Skatteverket inte är av karaktären att de innehåller någon specifikation vad tjänsten innehåller. I kombination med att processandet av kontrolluppgifter hos Skatteverket är automatiserat ansåg regeringen att möjligheten för någon att koppla ihop ett namn med lämnade av information måste bedömas som minimal. Man ansåg vidare att en särskild skatt skulle vara förenad med en betydande administration och dessutom riskera att särskilt belysa detta område polisen vill hålla så hemligt som möjligt.¹⁴³ Efter det att det utvidgade skattefrihetsbegreppet infördes i 8:30 § inkomstskattelagen och man i SOU 2003:74 menade att informatörer inte kunde jobba åt polisen har de skatterättsliga bekymren inte kommit att behandlas från lagstiftaren eller polisen något mera.

¹⁴⁰ Prop. 1989/90:110 del 1, s. 648.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Rikspolisstyrelsens rapport 1994:9: *Återköp och betalning av information*, s. 89.

¹⁴³ RPS 1994:9 s. 89 jfr 1993/94:151 s. 148 ff.

4.3 Analys av det skatterättsliga fältet och informatörsverksamheten

Man kan tänka sig faran i att en känd kriminell persons namn dyker upp som betalningsmottagare på en allmän lönelista från Polisen. Även om handlingarna skulle sekretessbeläggas finns ändå risken att en obehörig person vid Skatteverket genom uteslutningsmetoden skulle kunna få reda på vem som registrerats som informatör hos polisen. Dessa kontrolluppgifter skickas dessutom ut till vederbörande i samband med deklARATION. Där anser jag att det skulle finnas en uppenbar möjlighet att ett sådant dokument skulle hamna på villovägar. Regeringen ansåg tvärtom att om en särskild skatt skulle införas skulle det i sig göra att den skulle kunna tilldra sig visst intresse och riskera att avslöja en viss informatör. Jag har i detta arbete inte lyckats få tag i någon information som visar på hur vanligt förekommande det är att man betalat ut lön för utfört uppdrag till en informatör eller utomstående provokatör. I kombination med att utredaren i Beredningen för rättsväsendets utveckling och i alla senare polis- och åklagarrapporter som behandlat informatörsverksamhet fastslagit att en informatör inte på något sätt ska anses underställd polisen ligger det i farans riktning att för de fall man ligger på gränsen till att använda en informatör som arbetstagare hellre väljer att tolka användandet i ljuset av angivna utredningar.¹⁴⁴ Det finns inget incitament, snarare tvärtom, att från polisens sida få en informatör att omfattas av arbetstagarbegreppet. Detta leder i sin tur till en rättsförlust för informatören som svårligen kommer att kunna hävda sin rätt. Även om resonemanget bara blir teoretiskt, då en informatör riskerar sitt liv med att öppet berätta vad han gjort, går han miste om möjligheten att kunna påvisa att han faktiskt jobbat åt polisen om han vill söka nya jobb. Han har heller inte tillförsäkrats varken socialförsäkringsförmåner eller tjänstepension och anhöriga lämnas utan ersättningsmöjligheter i händelse av skada eller dödsfall av den anställde informatören.

¹⁴⁴ Se SOU 2003:74 s. 185, RPS VKS-128-1419/05, Åklagarmyndighetens RättsPM 2007:4.

5 Skadestånd och ansvar

5.1 Inledning

I tidigare kapitel har jag påtalat riskerna med att vara informatör åt polisen. Dubbelspelet har av många informatörer uppfattats som både spännande, givande och att det ger en känsla av att ge någonting tillbaka till det samhälle man belastat med sin kriminalitet.¹⁴⁵ Skulle informatören inom de egna leden bli påkommen finns risk för att personen skulle bli allvarligt skadad eller dödad. En avslöjad informatör som lämnat information om grövre brottslighet behöver ofta ett långvarigt skydd och brukar bli omfattad av polisens personsäkerhetsarbete. Åtgärderna är ingripande både för informatören och för dennes närmsta familj. Ett sådant avslöjande leder till att kontakten måste brytas med vänner och bekanta och ett uppbrott från sin bostad behöver i regel göras. Personen och dennes familj får i regel skyddad identitet och kan i sämsta fall behöva bosätta sig utomlands under överskådlig framtid.¹⁴⁶ När det gäller möjligheten att försörja sig blir familjen begränsade till de förutsättningar som finns på den nya orten och i enlighet med de riktlinjer som följer av polisens personsäkerhetsarbete.¹⁴⁷ Det säger sig självt att för den enskilde är detta ett oerhört stort intrång i privatlivet. Om detta dessutom behöver göras till följd av fel eller försummelse från polisens sida, behöver det förtydligas vem som bär ansvaret och för vad.

Eftersom informatören idag saknar tydliga rättigheter i samarbetet med polisen har han eller hans anhöriga liten eller ingen möjlighet att söka ersättning för de fall informatören utsatt för skada i skadeståndsrättslig bemärkelse. Inte heller anses det klart vilket straffrättsligt ansvar den enskilde polismannen har om informatören blir felaktigt behandlad av honom.

Det finns egentligen bara två allmänt kända och medialt uppmärksammade fall som belyser denna problematik närmare. Inget av dem kom att tas upp i domstol utan stannade vid

¹⁴⁵ Egna reflektioner genom åren i kontakten med informatörer.

¹⁴⁶ SOU 2003:74 s. 191.

¹⁴⁷ Egen kunskap.

justitiekanslerns bedömning och förlikning. Det första handlar om det i första kapitlet beskrivna fallet med Peter Rätz och hans hanterare Olle Liljegren. Han hade som ostraffad värvats som informatör av Olle Liljegren och i den rollen medverkat i en rad polisoperation där han infiltrerat olika gäng och deltagit i både brotts- och bevisprovokationer.¹⁴⁸ När Peter Rätz dubbelliv avslöjades initierades en lång rad rättsliga processer mot både honom och Olle Liljegren. Det kom i dem processerna aldrig att klarläggas vilket rättsligt ansvar polisen haft för Peter Rätz. Genom sin advokat vände sig Rätz därför till JK med anspråk på skadestånd för det polisen utsatt honom för. I ett närmast unikt skadeståndsärende tillerkändes Peter Rätz ett skadestånd på 430 000 kr från staten.¹⁴⁹ Justitiekanslern avhöll sig dock från att definiera det rättsförhållande som funnits mellan Rätz och polisen. Ytterligare en förlikning förhandlades fram mellan dåvarande Polismyndigheten i Stockholms län och Peter Rätz, men den är hemlig.¹⁵⁰

Det andra uppmärksammade fallet var det om ”Magnus” som i media berättat att han under tio år var informatör och infiltratör åt säkerhetspolisen. Han uppgav att han värvades som 18-åring när han var aktiv i extremvänstern. Under sin tid som informatör och infiltratör utförde ”Magnus” både nationella och internationella uppdrag åt säkerhetspolisen. Vid ett tillfälle råkade hans hanterare ut för inbrott i sin tjänstebil. I bilen hade hanteraren felaktigt förvarat känslig information från ”Magnus” som riskerade att peka ut honom som informatör åt säkerhetspolisen. Händelsen blev upprinnelsen till en konflikt mellan honom och säkerhetspolisen. Det hela ledde fram till att säkerhetspolisen beslutade att avsluta samarbetet med honom. Magnus uppgav att ersättningar från säkerhetspolisen på upp till 10 000 kr i månaden upphörde tvärt. Efter tio år stod ”Magnus” utan jobb, yrkesmässigt kontaktnät och pensionssparande. Efter att JK uppmärksammats på ärendet nådde säkerhetspolisen och ”Magnus” en förlikning där säkerhetspolisen skulle ansvara för hans säkerhet, hjälpa honom med utbildning och ersätta honom med 600 000 kronor.¹⁵¹ Det exakta innehållet i denna förlikning är också hemligt.

¹⁴⁸ JO dnr. 1772-2007.

¹⁴⁹ JK dnr 4366-06-40.

¹⁵⁰ <http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/polisagent-far-skadestand-av-staten/>.

¹⁵¹ www.svt.se/ug/20111123085544_tonaring_varvades_som_infiltrator_at_polisen.

5.2 Det allmännas skadeståndsansvar

Av 2 kap. 1 § skadeståndslagen följer att den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada ska ersätta skadan. Vidare följer av 2 kap. 3 § skadeståndslagen att den som allvarligt kränker annan genom brott som innefattar angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska ersätta den skada kränkningen innebär.

Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen krävs fel eller försummelse vid myndighetsutövning för att stat eller kommun ska bli skadeståndsskyldiga gentemot en enskild. Med fel och försummelse menas endast grava felbedömningar eller klart omdömeslösa ställningstaganden.¹⁵² Begreppen anses dock inte innefatta enbart konkreta felageranden eller oaktsamt handlande från enskilda företrädare för det allmänna. Fel eller försummelse kan innefatta de situationer där flera olika myndighetspersoner fattat i sig riktiga, eller icke oaktsamma, beslut men som i slutändan ändå ledde till skada för den enskilde. I motiven talas det då om att ansvar p.g.a. av s.k. anonyma eller kumulerade fel ska kunna åläggas det allmänna.¹⁵³

För att det allmänna överhuvudtaget ska bli skadeståndsansvarigt vid fel och försummelse krävs att felen företogs vid myndighetsutövning. Begreppet myndighetsutövning innefattar i huvudsak åtgärder och beslut som får någon form av rättsverkan för den enskilde. Ytterst är det ett uttryck för statens maktbefogenhet över den enskilde. Begreppet innefattar även åtgärder och beslut som endast ingår som ett led i myndighetsutövningen.¹⁵⁴ Det kan innebära faktiska åtgärder från en myndighet i syfte att verkställa tidigare fattade beslut. Det faktiska åtgärderna är inte begränsade till föregående formella beslut utan kan utföras i samband med det dagliga arbetet på en myndighet. Åtgärder av polis som i litteratur ansetts vara myndighetsutövning är exempelvis när en polis står och dirigerar trafik eller ingriper för att upprätthålla allmän ordning.¹⁵⁵ I förslag till skadeståndslag skriver departementschefen:

”Det är ett säreget inslag i den del av den offentliga verksamheten som avser myndighetsutövning att den enskilde på detta sätt intar en beroendeställning i förhållande till det allmänna och dess företrädare, t.ex. vid beslut av domstolar och förvaltningsmyndigheter liksom vid konkreta åtgärder

¹⁵² NJA 2010 s. 27 punkten 16.

¹⁵³ Prop. 1972:5 s. 496.

¹⁵⁴ Prop. 1972:5 s. 502.

¹⁵⁵ Holmqvist m.fl. *Brottsbalken: En kommentar*, Norstedts 2009 s. 20:12.

av t.ex. polisen eller andra exekutiva organ. Det är bl.a. denna beroendeställning som motiverar att den enskilde enligt förslaget får en fördelaktig ställning i skadeståndsrättsligt hänseende, när fel begås i verksamheten, genom att han får ekonomisk kompensation för skador som han i andra sammanhang skulle få vidkännas själv – framför allt då ren förmögenhetsskada”.¹⁵⁶

5.2.1 Person-, sak- och ren förmögenhetsskada

Svensk skadeståndsrätt brukar delas upp i ersättning för ekonomisk och ideell skada.¹⁵⁷ Med ekonomisk skada menas utgifter till följd av skadan som är mätbara i pengar. Med ideell skada menas ersättning för kränkningar av den personliga integriteten samt fysiskt eller psykiskt lidande i samband med personskada.¹⁵⁸ Skadeståndet kan t.ex. kompensera känslor som chock, rädsla och förnedring till följd av händelsen.¹⁵⁹ Vid ideell skada finns inget mätbart monetärt värde. Istället blir ersättningen i regel av schablonmässig art.¹⁶⁰

Av 3:2 § punkten 1 skadeståndslagen framgår att staten kan bli skyldig att ersätta person-, sak- eller ren förmögenhetsskada. Personskada innefattar både fysiska och psykiska defekttillstånd. Ersättning för personskada omfattar bl. a. sjukvårdsvårdskostnader, inkomstförlust, sveda och värk, lyte och men, samt särskilda olägenheter till följd av skada, 5:1 § skadeståndslagen. För att psykiska defekttillstånd ska tillerkännas ersättning krävs en medicinskt påvisbar effekt, reella medicinska besvär.¹⁶¹ Med särskilda olägenheter menas bl. a. allmänna besvär att utföra arbete till följd av skadan eller förhöjda levnadsomkostnader som kan komma i framtiden till följd av skadan.¹⁶²

Har personskada lett till döden kan anhöriga tillerkännas ersättning för praktiska kostnader runt dödfallet samt förlust av underhåll och försörjning, 5:2 § skadeståndslagen.

Med sakskada menas bl. a. ersättning för sakens värde, reparationskostnad eller annan kostnad till följd av skadan, 5:7 § skadeståndslagen. Med ren förmögenhetsskada menas ekonomiskt uppkommen skada utan samband med person- eller sakskada, 1:2 § skadeståndslagen.

¹⁵⁶ Ibid s. 499.

¹⁵⁷ Prop. 2000/01:68 s. 17.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Prop. 2000/01:68 s. 17.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

Av 3:2 § punkten 2 skadeståndslagen framgår att den som lidit skada genom kränkning av att det allmänna genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning gjort sig skyldig till brott mot persons frihet, frid eller ära har rätt till ersättning för den skada kränkningen innebär, jfr 2:3 § skadeståndslagen. Skadeståndets storlek p.g.a. kränkningen bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet, 5:6 § skadeståndslagen. För att få kränkningersättning från det allmänna krävs alltså att något brott mot den enskilde har begåtts. Det krävs dock inte att något straffrättsligt ansvar fastställs eller att någon påföljd döms ut. Avgörande är om skada konstaterats till följd av viss typ av brottslig handling.¹⁶³

Traditionellt har svensk rätt intagit en återhållsam inställning till möjligheten att utdöma ett rent ideellt skadestånd på grund av gärningar som innefattat en kränkning av någon annans rättigheter eller intressen. Man har hävdats att särskilt lagstöd krävts, även om denna princip inte kommer till uttryck i någon lagregel.¹⁶⁴

5.2.2 Europakonventionen och det allmännas skadeståndsansvar

Sedan 1994 anses Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna gälla som lag i Sverige.¹⁶⁵ Av artikel 1 Europakonventionen framgår att anslutna länder ska garantera var och en under deras jurisdiktion deras fri- och rättigheter enligt konventionen. Vidare stadgar artikel 13 Europakonventionen att var och en som under konventionen fått sina fri- och rättigheter kränkta har rätt till ett effektivt rättsmedel inför nationell myndighet även om kränkningen utförts av det allmänna under myndighetsutövning. Enkelt uttryckt måste det finnas en nationell juridisk instansordning som kan ge upprättelse åt enskilda när de fått sina konventionsgrundade rättigheter kränkta. Av intresse för det här arbetet är att Europadomstolen kommit fram till att rätten till effektivt rättsmedel innefattar möjligheten till skadestånd för ideell skada vid brott mot rättigheterna i Europakonventionen.¹⁶⁶

Tidigare har svensk skadeståndsrätt inte korresponderat med Europakonventionen i den

¹⁶³ Ibid s. 48.

¹⁶⁴ Ibid s. 17.

¹⁶⁵ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna jfr 2:19 regeringsformen.

¹⁶⁶ Europadomstolen, T.P. och K.M. mot Storbritannien ansökan nr 28945/95, jfr NJA 2007 s. 584.

bemärkelsen att det krävdes att det allmänna genom fel eller försummelse i sin myndighetsutövning gjort sig skyldig till brott mot den enskilde för att kränkingsersättning skulle kunna dömas ut. Detta kom att ändras genom NJA 2005 s. 462. I ärendet hade en man efter en lång brottmålsprocess frikänts. Han hade beviljats skadestånd för den ekonomiska skada processen inneburit i form av förlorad av arbetsinkomst. Han krävde dock även ersättning för den ideella skada processen orsakat i form av oro och olägenhet. Domstolen konstaterade att mannens rätt till en rättegång inom skälig tid enligt artikel 6.1 Europakonventionen hade kränkts. Men eftersom det inte utgjorde ett brott mot den skadelidandes person, frihet, frid eller ära kom man fram till att mannen inte kunde tilldömas kränkingsersättning enligt skadeståndslagens bestämmelser. Högsta domstolen resonerade vidare och tolkade artikel 13 Europakonventionen så att Sverige hade en ovillkorlig skyldighet att tillhandahålla effektiva rättsmedel för kränkningar av artikeln. Man kom fram till att det kunde uppstå en situation där den skadelidande inte kunde tillerkännas ersättning för ekonomisk skada och inte heller gottgöras enligt annat rättsmedel. Det skulle i sin tur innebära att Sverige med dåvarande regler inte uppfyllde artikel 13 krav på effektiva rättsmedel vilket skulle kunna utgöra ett konventionsbrott. Med den utgångspunkten ansåg Högsta domstolen att den skadelidande skulle tillerkännas ersättning för ideell skada. I NJA 2007 s. 584 uttalade Högsta domstolen: ”Principerna för kränkingsersättning enligt svensk rätt bör därför i stor utsträckning kunna tillämpas vid överträdelser av Europakonventionen”. Sammanfattningsvis innebär de båda avgörandena från Högsta domstolen att den enskilde har möjlighet att i svensk domstol tilldömas kränkingsersättning från det allmänna utan att brott i skadeståndslagens bemärkelse konstaterats, men med hänvisning till kränkning av en artikel i Europakonventionen.

5.3 Polisens straffrättsliga ansvar

Efter att ha undersökt vilket skadeståndsrättsligt ansvar Polismyndigheten kan ådra sig för hur man agerat mot en informatör kan det vara intressant att utreda vilket straffrättsligt ansvar enskilda myndighetsföreträdare har om fel begås.

Polisen har att förhålla sig till de författningar och regler som följer av lagtext och

myndighetsföreskrifter. Vid avvikelse därifrån kan enskilda företrädare ställas till antingen straffrättsligt eller disciplinärt ansvar.¹⁶⁷ Det disciplinära ansvaret består av varning eller löneavdrag och kommer inte att ägnas någon fördjupning i det följande.

5.3.1 Tjänstefel

Av 20 kap. 1 § brottsbalken följer:

”Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften skall dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år./.../ Vad som sägs i första och andra styckena skall inte heller tillämpas, om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse”.

Om en informatör vill väcka talan mot en polisman för dennes sätt att agera mot honom blir, om gärningen inte är straffbelagd i annan bestämmelse, gärningen att bedömas utifrån reglerna i 20:1 § brottsbalken om tjänstefel. En grundläggande förutsättning för att polisens agerande ska kunna vara straffbart är att gärningen sker vid myndighetsutövning. Vid denna myndighetsutövning krävs vidare att gärningspersonen åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Polismyndigheten kan inte göra sig skyldig till tjänstefel utan ansvar kan endast utkrävas av enskilda tjänstemän vid myndigheten.

Ett belysande fall är NJA 1988 s. 665 där två polismän stod åtalade för bl. a. vårdslös myndighetsutövning, en föregångare till brottet tjänstefel.¹⁶⁸ Åtalet bestod i ett påstående om att de båda polismännen provocerat några andra personer att begå narkotikabrott. De två lediga poliserna hade på väg hem från en restaurang stoppats av en för dem känd narkoman. Han hade frågat de båda poliserna om de var intresserade av att köpa narkotika. Poliserna svarade jakande och påbörjade, vad de ansåg, ett spaningsarbete. Poliserna berättade att de var intresserade av att köpa amfetamin för 5 000 kr. Det visade sig dock att narkomanen själv inte hade tillgång till den önskade narkotikan utan var tvungen att kontakta någon som in sin tur fick kontakta ytterligare någon annan innan någon narkotika levererades till poliserna. Poliserna gav sig då tillkänna som poliser och grep den som levererade narkotikan. Kärnan i åtalet bestod i hur domstolen kom att bedöma begreppet myndighetsutövning. Hovrätten

¹⁶⁷ Det disciplinära ansvaret följer av Lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁶⁸ Låg tidigare i 20:1 § brottsbalken.

förklarade i domskälen att det redan av ordet myndighetsutövning framgår att det inte avser myndighets verksamhet i allmänhet utan dess utövning av offentliga maktbefogenheter. Hovrätten konstaterade vidare att den påtalade spaningsverksamheten som föregick gripandet inte innefattade några beslut av de båda poliserna utan bestod i en rad faktiska åtgärder. Inga av dessa åtgärder innefattade någon form av offentlig maktutövning och skulle således ej bedömas som myndighetsutövning. Åtalet gällande vårdslös myndighetsutövning bifölls därför inte.

Gemensamt för all myndighetsutövning är att den ytterst är grundad på lag eller annan författning. Missbruk av myndighet föreligger då det för myndighetens behöriga utövande gällande reglerna överträds.¹⁶⁹ Gällande polisens informatörsverksamhet har den, utöver att följa de lagar som angår gäller polisens verksamhet i stort, att bedömas utifrån de föreskrifter som gäller för informatörsverksamheten i FAP 490-1. De åtgärder grundade på FAP 490-1 som är att bedöma som myndighetsutövning kan således underkastas ansvar för tjänstefel. Även om det i författning inte ges besked om några förvaltningsrättsliga rättsverkningar av ett avtal mellan det offentliga och den enskilde bör avtalet bedömas med utgångspunkt i civilrättsliga regler.¹⁷⁰ Det anses inte vara myndighetsutövning när staten uppträder som arbetsgivare och vill avkräva en på anställningsavtalet grundad förpliktelse av den enskilde. Dock kan det förfarande, varpå det allmänna utövar sin rätt, vara reglerat på ett sådant sätt att det faller in under begreppet myndighetsutövning. Det gäller exempelvis när en anställd avskedas enligt lagen om anställningsskydd.¹⁷¹

5.3.2 Vid myndighetsutövning

Begreppet vid myndighetsutövning vidgar möjligen tillämpningsområdet i jämförelse med den tidigare lydelsen av 20:1 § brottsbalken *i* myndighetsutövning. Utöver den redogörelse av begreppet myndighetsutövning som gjordes i kapitel 5.2 syftar myndighetsutövning till att innefatta även sådan verksamhet för vilket det allmänna svarar. I kommentaren till paragrafen hänvisas till förarbetena till 3 kap. 2 § skadeståndslagen där en myndighet ska ersätta skada som inträffat efter åtgärd som: ”ingår endast som led i myndighetsutövningen men som är reglerade av offentligrättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den

¹⁶⁹ Holmqvist m.fl., s. 20:13.

¹⁷⁰ Ibid s. 20:16.

¹⁷¹ Ibid s. 20:15.

enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen”.¹⁷²

Även om det allmännas skadeståndsansvar och det allmännas ansvar enligt tjänstefelsbestämmelsen inte fullständigt korresponderar menar man i propositionen att viss vägledning finns att finna i just motiven till skadeståndslagen samt den praxis som bildats på området, även om tjänstefelsbestämmelsen borde tolkas mera restriktivt.¹⁷³ Som exempel på skadeståndsgrundande faktiskt handlande från myndighets sida nämns att någon förstör eller slarvar bort skriftliga bevis och andra handlingar.¹⁷⁴

Både aktivt handlande och underlåtenhet från en myndighetsanställd kan generera ansvar enligt 20:1 § brottsbalken för att förtydliga att vetskap om, men underlåtenhet att, motverka en rättsstridig handling är lika straffvärd som att aktivt handla rättsstridigt.

Rekvisitet, åsidosätter vad som gäller för uppgiften, innefattar alla de myndighetsåtgärder som utförs, eller som man underlåter att utföra, i enlighet med gällande lagar och andra författningar. Tidigare har nämnts att även myndighetsföreskrifter innefattas i detta begrepp. Även praxis, generella handlingsnormer och allmänna principer för verksamhetens bedrivande anses åsyftas i rekvisiten.¹⁷⁵

På den subjektiva sidan krävs uppsåt eller oaktsamhet från gärningsmannens sida för att straffansvar ska kunna aktualiseras. I begreppet oaktsamhet ryms även fall där någon som har att utöva myndighet inte skaffat sig tillräcklig information om vad som gäller för uppgiften.¹⁷⁶ En intressant dom finns i NJA 2006 s. 145, med den tidigare nämnda polisiära hanteraren som i ärendet dömdes för tjänstefel efter att ha lämnat tillbaka ett vapen till en informatör som han tidigare fått av informatören. Vapnet lämnades tillbaka till informatören för att denne i sin tur skulle lämna tillbaka det till dem han fått det av. Agerandet var ett led i en brottsutredning mot en kriminell konstellation som förfogade över vapnet. Då operationen höll på att gå snett ansåg hanteraren att det var nödvändigt att avbryta operationen och genom informatören lämna tillbaka vapnet till grupperingen för att inte riskera röja informatörens samarbete med

¹⁷² Prop. 1972:5 s. 502.

¹⁷³ Ibid s. 502.

¹⁷⁴ Jämför med det som hände informatören ”Magnus”.

¹⁷⁵ Holmqvist m.fl., s. 20:21 ff.

¹⁷⁶ Ibid s. 20:23.

polisen. HD ansåg att hanterarens agerande var att bedöma som tjänstefel. Tyngpunkten i tjänstefelsbedömningen låg i det här fallet på att utlämnandet av vapnet skedde till en icke behörig person, informatören. Dessutom rörde återlämnandet ett beslagttaget vapen. Det kan då inte uteslutas att det var just dessa omständigheter och inte det faktum att agerandet skedde som en åtgärd i informatörsverksamheten som bedömdes som tjänstefel.

5.4 Informatörens straffrättsliga ansvar

Klart är att en informatör inte har något frikort att begå brott bara för att denne samarbetar med polisen. Men en till föregående kapitel närliggande frågeställning är vad som gäller för det fall en informatör på uppdrag av polisen agerar felaktigt eller brottsligt. Då gränsdragningen mellan att agera på polisens uppdrag eller ej inte har definierats i lag eller annan normativ text är det intressant att utreda om informatörer bär ett personligt ansvar för sitt agerande oavsett vilka instruktioner han fått av polisen. En polis som agerar på uppdrag av överordnad har i regel skydd genom s.k. principalansvar som följer av 3 kap. 1 § skadeståndslagen. En informatör som fullgör en likadan arbetsuppgift synes sakna detta skydd.

När det gäller den provocerades ansvar om denne utsatts för en olaglig provokation från polisens sida och därefter kommit att misstänkas för brott synes rättsläget vara klarlagt. Överordnat allt annat är principen om en rättvis rättegång enligt artikel 6 Europakonventionen. Om möjligheten till en rättvis rättegång anses ha blivit oåterkalleligen undergrävd ska polisens provokation betraktas som en bristande materiell straffbarhetsbetingelse. Har åtal hunnit väckas så ska rätten lämna åtalet utan bifall. Om möjligheten till rättvis rättegång inte anses undergrävd kan straffbarhet föreligga, men domstolen har då möjlighet att beakta provokationen genom lindring av påföljden eller påföljdseftergift.¹⁷⁷

Däremot finns inte mycket skrivet om provokatörens ansvar, hur man bedömer det förhållandet att polisen, inom ramen för en regelrätt provokation medverkar till brottsliga

¹⁷⁷ NJA 2007 s. 1037.

handlingar. För att förtydliga handlar det här om att polisen, eller anlita privatperson, utför någon form av åtgärd för att locka en misstänkt att agera på ett sådant sätt att han avslöjar bevis för ett brott han redan misstänks för. Detta kallas för bevisprovokation.¹⁷⁸ Man får här skilja på de fall då en polisman utför en åtgärd inom ramen för en rätteligen beslutad provokation och de fall där egna initiativ tagits som inte behörigen beslutats. Sammanfattar man den litteratur som berör området framgår det att en provokatör som håller sig inom beslutade ramar inte ska dömas för brott även om denne genom sitt handlande medverkat till brottets fullbordning.¹⁷⁹ Om det däremot visar sig att en provokation inte utförts i enlighet med gällande principer och riktlinjer blir agerandet, som bland annat beskrivits i NJA 2006 s. 145 att bedöma som tjänstefel.¹⁸⁰

5.5 Analys av polisens skadeståndrättsliga ansvar

För att en informatör som upplever att polisen behandlat honom på ett felaktigt sätt ska kunna få skadestånd från staten krävs först att fel eller försummelse konstateras. Vid de i inledningen av kapitlet beskrivna fallen om Peter Rätz och ”Magnus” var felen eller försummelserna så flagranta att de tjänar som bra exempel. När det gäller myndighetsutövningen menar jag att informatörsverksamheten absolut kan falla inom ramen för detta begrepp. I förarbetena till skadeståndslagen skrev man om att myndighetsutövning i huvudsak består av beslut eller åtgärder som har någon form av rättsverkan för den enskilde. Departementschefen menade även att den enskilde, genom beslutet eller åtgärden, intar en form av beroendeställning i förhållande till det allmänna och dess företrädare.¹⁸¹ Det är polisen som värvar den enskilde genom att få denne att acceptera att bli informatör. När han sedan utför uppgifter åt polisen och för resultatet får ersättning anser jag att någon form av rättsförhållande har uppstått längs vägen. Troligen redan vid acceptansen, eller samtycket om man så vill, att som enskild inleda någon form av varaktig relation med det allmänna. Jag menar att informatörens beroendeförhållande till polisen uppstår redan då de flesta informatörer rekryteras under ett

¹⁷⁸ Se ytterligare förklaring under avsnitt: Terminologi och definitioner.

¹⁷⁹ För den som vill förkovra sig i ämnet rekommenderas Hans-Gunnar Axberger, *Brottsprovokation*, Juristförlaget 1989 och Petter Asp, *Straffansvar vid brottsprovokation*, Nordstedts 2001.

¹⁸⁰ Åklagarmyndighetens RättsPM *provokativa åtgärder* 2007:4 s. 30 ff.

¹⁸¹ Se kapitel 5.2.

omhändertagande. Självklart är det så att polis under ett omhändertagande har möjlighet att prata med den blivande rekryten på ett sätt som annars hade varit svårt i dennes hemmamiljö. Men under omhändertagandet befinner sig polisen i ett både fysiskt och mental övertag i förhållande till den omhändertagne. Det finns idag lagregler för hur polisen får behandla omhändertagna och vilka metoder som anses tillåtna vid förhör av misstänkta.¹⁸² Dessa regler anses innefatta myndighetsutövning. Dock saknas det, som jag tidigare skrivit, regler kring hur rekryteringen av informatörer får gå till. Även om både polis och informatör äger möjligheten att avsluta relationen är min erfarenhet att den i regel alltid avslutas på polisens initiativ. En kriminell som blir informatör lägger de facto sitt liv i polisens händer. Tilliten till dem poliser man samarbetar med måste vara total, då ett röjande av samarbetet kan innebära livsfara för informatören. Ofta blir hanterarna den enda trygga punkten i tillvaron. Eftersom relationen oftast också innebär någon form av ersättning blir beroendet ännu starkare.¹⁸³ Man kan med ovan förutsättningar fråga sig om polisen kan ingå någon form av samtyckesrelation med en enskild individ utan att det ger uttryck för myndighetsutövning.

Jag gör bedömningen att det med nuvarande rättsläge finns goda möjligheter för en informatör att söka ersättning för person-, sak-, och ren förmögenhetsskada om fel och försummelse, som drabbar honom, konstateras från det allmänna. Vidare har Sveriges anslutning till Europakonvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna öppnat upp möjligheterna för den enskilde att begära ersättning av staten för kränkningar som inte grundar sig i brott. Det gör att en informatör som p.g.a. av fel eller försummelse från Polismyndigheten eller enskild polisman kan begära kränkingsersättning för den skada kränkningen orsakat. Även om domstol inte fått möjlighet att ta ställning till något ärende där en informatör farit illa p.g.a. polisens agerande talar förlikningarna med Peter Rätz och ”Magnus” för att det ligger nära till hands att bedöma delar av polisens informatörsverksamhet som myndighetsutövning. Justitiekanslern tog inte ställning till Peter Rätz ansökan om skadestånd med hänvisning till 3:2 § skadeståndslagen och det allmännas skadeståndsansvar vid myndighetsutövning. Men bara det faktum att JK som företrädare för det allmänna beslutade om skadestånd till en enskild som varit informatör åt polisen gör att definitionen av informatörens rättsställning i förhållande till polisen blivit svårare att dra. Jag anser därför inte att polisen i avsaknad av ytterligare rättslig reglering av informatörsverksamheten kan hävda att en informatör inte på något sätt är underställd polisen.

¹⁸² Se Häkteslag (2010:611) och 23:12 § Rättegångsbalk (1942:740)

¹⁸³ RPS C-420-6886/79 s. 47.

Vill man från polisens sida vara proaktiv och från samhällets sida värna den utsatta gruppen informatörer är någon form av reglering som tydliggör ansvar att föredra. Om informatörsverksamheten blev lagreglerad skulle ansvarsfördelning kunna regleras i förordning eller föreskrift.

5.6 Analys av polisens straffrättsliga ansvar

Jag har i tidigare i uppsatsen visat på att delar av informatörsverksamheten synes omfattas av begreppet myndighetsutövning. Även om jag inte lyckats hitta något fall där en polismans felagerande gentemot en informatör prövats av domstol finns mycket som talar för att det tidigare beskrivna fallet ”Magnus” skulle ha blivit bedömt som tjänstefel om det prövats.¹⁸⁴ Jag hävdar att hanterandet av informatörer sker vid myndighetsutövning. Om en hanterare då genom åsidosättande av vad som gäller för uppgiften agerar på ett sådant sätt att informatören på något sätt kommer till skada borde rimligen ansvar enligt 20:1 § brottsbalken kunna utkrävas.

Det finns inga domstolsavgöranden där en rättslig prövning gjorts av polisens hantering av en informatör och där skadeståndsanspråk till följd av det framställts mot Polisen. Det framstår som uppenbart att det skulle vara förenat med allvarlig fara för liv eller hälsa att driva en domstolsprocess mot Polisen med anledning av att man samarbetat med dem. Då öppenheten är en hörnsten i domstolsprocessen finns det idag inga möjligheter att som privatperson anonymt medverka i en rättsprocess. Risken att i kriminella kretsar utpekas som informatör gör sannolikt att ett sådant ärende, med nuvarande reglering, inte heller i framtiden kommer att komma upp.

Grundregeln är att domar och beslut från domstolar är upprättade allmänna handlingar för vilka offentlighet gäller.¹⁸⁵ Begränsningar kan bl. a. göras med hänsyn till skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden.¹⁸⁶ Samma begränsningar gäller för handlingar som inkommit till domstolen från andra myndigheter där den särskilda överföringsregeln gör att

¹⁸⁴ Med förbehåll för att det kan ha prövats utan att jag i mina efterforskningar lyckats hitta det.

¹⁸⁵ 2:1 § jfr 2:7 § tryckfrihetsförordningen.

¹⁸⁶ 2:2 § punkten 6 tryckfrihetsförordningen.

sekretessbelagda handlingar överförda från myndighet till domstol i sin rättskipande verksamhet bevarar sin sekretess.¹⁸⁷ Detsamma gäller för uppgifter i förundersökning i brottmål som skickats till domstol om det kan antas att den enskilde eller närstående kan lida skada eller men om uppgiften röjs.¹⁸⁸ Själva domstolsförhandlingen får ske bakom stängda dörrar med hänvisning till att sekretessbelagda uppgifter kan komma att förebringas.¹⁸⁹ Dock gäller det bara de sekretessbelagda uppgifterna. Övriga uppgifter under domstolsförhandlingen ska anses offentliga. Vidare kan rätten under straffansvar förbjuda övriga närvarande vid förhandlingen att föra framkomna sekretessbelagda uppgifter vidare.¹⁹⁰ När det sedan kommer till domen är huvudregeln offentlighet för uppgifterna om inte domstolen särskilt förordnar om fortsatt sekretess.¹⁹¹

Även om det, vad jag kunnat söka mig till, inte tidigare hänt borde en informatör som vill driva en process mot Polisen inom ramen för lag (1991:483) om fingerade personuppgifter kunna stämma staten utan att behöva röja sin riktiga identitet. I ett ärende med sådan förhöjd hotbild borde informatören med andra personuppgifter och videolänk kunna vara part i ett ärende mot Polismyndigheten. Domstolen skulle sedan särskilt kunna förordna om sekretess för de känsligaste uppgifterna i domen.

5.7 Analys av informatörens straffrättsliga ansvar

I litteraturen synes man utgå ifrån att det är en polisman som är provokatör. Både JK och JO har som bekant uttalat sig om att samarbete med privatpersoner i provokationssammanhang endast är tillåtet i rena undantagsfall.¹⁹² Riksåklagaren beskriver det oklara rättsläget såhär:

”Vid bedömningen av om privatpersoner bör användas måste man emellertid beakta fler aspekter. Från straffrättslig synpunkt gäller det framför allt frågan i vilken mån den ansvarsfrihet som kan gälla för poliser också kan utsträckas till privatpersoner. Särskilt måste man ta ställning till det

¹⁸⁷ 2:6 § tryckfrihetsförordningen jfr 43:2 § Offentlighet och sekretesslag (2009:400). För förklaring av överföringsregeln, se prop. 1979/80:2 del A, s. 303.

¹⁸⁸ 43:3 § Offentlighet och sekretesslag (2009:400).

¹⁸⁹ 5:1 § rättegångsbalk.

¹⁹⁰ 5:4 § rättegångsbalk.

¹⁹¹ 43:8 § andra stycket Offentlighet och sekretesslag (2009:400).

¹⁹² JK 1982 s. 157 f. och JO 1997/98 s. 129 ur Åklagarmyndighetens RättsPM 2007:4 s. 21.

straffrättsliga ansvar en privatprovokatör kan drabbas av om provokationen utförs i strid med gällande regler, eftersom en privatperson inte kan ådra sig tjänsteansvar. När det gäller genomförandet av provokationen måste man ta ställning till hur polisen ska kunna garantera säkerheten för privatprovokatören, både vid själva provokationen och i tiden därefter samt hur man ska se till att privatpersonen följer de beslut som tagits när det gäller genomförandet. I det ligger också att man måste beakta säkerhetsaspekten för de eventuella polismän som deltar. En särskild fråga i det sammanhanget är vilket ansvar åklagare och polis kan drabbas av om man brister i något av dessa avseenden och, omvänt, vilket ansvar åklagare och polis har för privat- provokatörens eventuella regelvidriga åtgärder samt hur detta bör påverka den provocerades ansvar”.¹⁹³

Jag menar att Åklagarmyndighetens RättsPM i denna del ger utslag för samma oförmåga till konkretisering som gällt i frågan om användandet av privatpersoner i polisens operativa arbete sedan betänkandet av 1981 års polisberedning i SOU 1982:63. Gällande den särskilda frågeställning avseende tjänstefelsansvar nöjer Åklagarmyndigheten sig med att konstatera att en privatperson inte kan ådra sig tjänstefelsansvar. Visserligen ankommer det inte på Åklagarmyndigheten, utan på domstolarna, att klargöra oklara rättslägen men jag menar att man, likt hur man närmar sig frågan om den provocerande polismannens straffrättsliga ansvar, skulle kunna resonera i samma banor gällande en privatpersons ansvar.

Om en privatperson agerar som polisens förlängda arm genom att inom ramen för en tilldelad uppgift utföra en, normalt sätt, polisiär tjänsteåtgärd är det inte orimligt att även denna person skulle omfattas av samma tjänstefelsansvar. Redan idag lyder t.ex. ordningsvakter under polismans ledning och kan ådra sig ansvar om tjänstefel i sin yrkesutövning, 6 § lag 1980:578 om ordningsvakter. Många andra yrkesgrupper har i praxis kommit att anses som myndighetsutövare och omfattas av både det skydd som 17:1-2 §§ brottsbalken ger samt den ansvarsregel som kommer till uttryck 20:1 § brottsbalken.¹⁹⁴ Det som talar emot att det med informatörsverksamheten skulle följa ett tjänstefelsansvar är att inte all polisverksamhet är att bedöma som myndighetsutövning. I rättsfallet NJA 1988 s. 665 med de två poliserna som beställde narkotika bedömdes deras agerande inte vara vid tjänsteutövning utan enbart bestå av faktiskt verksamhet. Man blir här tvungen att göra åtskillnad på en provokation, som för att anses vara legitim behöver beslutas av behörig tjänsteman och en informatör som passivt eftersöker information i den miljö han befinner sig i. Den förra blir att beteckna som myndighetsutövning medan den senare inte rimligen bedöms som myndighetsutövning.

¹⁹³ Åklagarmyndighetens RättsPM 2007:4 s. 21

¹⁹⁴ Dahlström m.fl., *Brott och påföljder*, uppl. 4, Bruuns 2011, s. 367.

Givetvis hänger bedömningen huruvida en informatörs agerande kan anses vara myndighetsutövning på vart man landar i frågan om arbetstagarbegreppet. Det i sin tur avgör om Polismyndigheten har ett principalansvar för informatörens agerande jämlikt bestämmelserna i 3 kap skadeståndslagen. För det fallet att en informatör inte kan anses som anställd följer givetvis ett personligt ansvar för det egna agerandet, även om avsikten varit att hjälpa polisen.

6 Slutanalys

Jag har i denna uppsats lyft fram den rättsosäkerhet som råder kring polisens informatörsverksamhet. I grunden handlar informatörsverksamheten om det allmänna som har ett organiserat samarbete med enskilda. Även om den utgör en mindre del av polisverksamheten har Polismyndigheten stor nytta av den. Utan hjälp av informatörer skulle mycket av den mest allvarliga brottsligheten i Sverige inte klaras upp. Genom att inte lagstifta specifikt på området finns risken att nya skandaler, likt dem med Peter Rätz och ”Magnus”, uppkommer. Det skulle omedelbart göra det svårare att rekrytera nya informatörer och försämra polisens möjligheter att klara upp allvarlig brottslighet.

Då rättsläget kring rekrytering, uppdragsförhållandet och polisens ansvar för informatören är oklart finns det möjlighet att en informatör, inför domstol, skulle kunna utkräva ansvar av Polisen. Konsekvenserna skulle kunna bli långtgående om domstol kom fram till att en informatör faktiskt varit anställd av Polisen, att svart lön då betalats ut och att inga arbetsrättsliga regler följts. För att inte tala om vad som skulle hända om det blev allmänt uppmärksammat att en informatör p.g.a. sitt samarbete med polisen blivit dödad och efterlevande familj vägrats ersättning av Polisen.

Jag anser att någon form av tydliggörande lagstiftning som ger svar på de rättsliga problem jag tagit upp i denna uppsats måste till. Jag kan se en stor vinst i att användandet av informatörer i polisens verksamhet regleras i specifik lagtext. Där skulle man kunna ta ställning till om en informatör överhuvudtaget ska kunna anses vara arbetstagare vilket skulle tydliggöra Polisens arbetsrättsligt ansvar. Man skulle mycket väl kunna komma fram till att en informatör inte utan uttryckligt avtal kan anses vara anställd av Polisen. Man har då uttryckt detta i lagtext och resonerat i förarbeten och inte lämnat det åt enskilda polismän att hålla tungan rätt i mun vid samarbetet med sina informatörer. Det skulle i sin tur lösa de skatterättsliga frågeställningarna kring utbetalandet av ersättning. Om man samtidigt klargjorde i vilka lägen en informatör skulle anses vara anställd av Polisen skulle polisens ansvar för informatörens agerande och säkerhet vara tydligt. Även informatören skulle då få känna samma trygghet i uppdragen åt Polisen.

När det sedan gäller polisens skadeståndsansvar för informatören skulle specifik lagstiftning göra att både polis och informatör skulle kunna känna sig säkra med vilka skadeståndsrättsliga spelregler som gäller. En informatör skulle då veta vilket ansvar som finns att utkräva om polisen behandlar honom felaktigt eller p.g.a. fel och försummelse orsakar honom skada. Det skulle också göra konsekvenserna av beslutet att inleda samarbete med polisen mer överskådligt.

Skulle man lagreglera informatörsverksamheten och göra ansvarsutkrävandet mer tydligt uppstår frågan hur verksamheten och ageranden ska kunna prövas utan att riskera röja identiteten på informatörer. Så länge informatör riskerar att avslöjas vid en process mot Polisen finns det ingen egentlig möjlighet för en sådan att få sin sak prövad. Den tänkbara variant jag tidigare varit inne på, där informatören med hjälp av fingerade personuppgifter och domstolen med befintliga sekretessregler hemlighåller informatörens identitet, skulle underlätta en rättslig process. Ett annat alternativ vore att inrätta en nämnd och eller någon form av skiljedomsinstitut där lagfarna domare utan allmänhetens insyn fick avgöra särskilt skyddsvärda processer mellan det allmänna och den enskilde. Både polis och informatör skulle då på ett mera fritt sätt kunna lägga ut texten i processen och domskälen skulle kunna vara mer avidentifierade. För att garantera någon form av insyn och kontroll skulle åtminstone domsluten kunna vara offentliga.

Jag menar att det, för Polismyndighetens, informatörers och informatörsverksamhetens skull är av vikt att specifik lagstiftning kommer till stånd. Jag anser att verksamheten och inblandade parter är för viktiga för att lämnas åt sitt rättsliga öde.

Käll- och litteraturförteckning

Offentliga tryck

- Prop. 1972:5 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till skadeståndslag m.m.
- Prop. 1973:129 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställningsskydd m.m.
- Prop. 1975:78 Proposition om lagstiftning angående ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet m.m.
- Prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m.
- Prop. 1981/82:71 om ny anställningsskyddslag m.m.
- Prop. 1983/84:111 Om förslag till polislag m.m.
- Prop. 1989/90:110 Om reformerad inkomst- och företagsbeskattning
- Prop. 1993/94:151 Rättsäkerhet vid beskattning
- Prop. 2000/01:68 Ersättning för ideell skada
- Prop. 2002/03:146 om implementering av Palermokonventionen
- Prop. 2003/04:21 Förmån av tandvård och övertagande av pensionsutfästelser, m.m.

SOU 1982:63 Polislag

SOU 1993:32 Ny anställningsskyddslag

SOU 2003:74 Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen

SOU 2010:103 Särskilda spaningsmetoder

SOU 2011:52 Uppdragstagarbegreppet i arbetslöshetsförsäkringen

Riksdagens ombudsmän

JO 1977/78 s. 126

JO 1983/84 s. 76

JO 1997/98 s. 118

JO 1997/98 s. 129

JO dnr 1772-2007

JO dnr 731-2010

Justitiekanslern

JK 1982 s. 157

JK dnr 4366-06-40

Myndighetsrapporter

Rikspolisstyrelsens rapport: *Narkotikaspaning och underrättelseförfarande*, C-420-6886/79

Rikspolisstyrelsens rapport: *Återköp och betalning för information*, 1994:9

Rikspolisstyrelsens tillsynsrapport: *Granskning av användandet av informatörer i polisens kriminalunderrättelseverksamhet*, VKA-128-1419/05

Åklagarmyndighetens RättsPM, *Provokativa åtgärder*, 2007:4

Litteratur

Dahlström, M Strand, A, Westerlund, G, *Brott och påföljder*, upplaga 4, Bruun Juridik AB 2011

Glavå, M, *Arbetsrätt*, upplaga 2, Studentlitteratur 2011

Holmqvist, L, Leijonhufvud, M, Träskman, P-O, Wennberg, S, *Brottsbalken: En kommentar*, Del 2, Studentutgåva 6, upplaga 6:2, Norstedts Juridik 2009

Jensen, U, Rylander, S, Lindblom, P-H, *Att skriva juridik: regler och råd*, upplaga 5, Iustus förlag 2012

Peczenik, Aleksander, *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, Fritze 1995

Rasch-Olsen, Anders, *Politiets bruk av informanter: et nødvendigt onde*, Fagbokforlag 2011

Rättsfallsförteckning

Svenska domstolar

Högsta domstolen

NJA 1949 s. 768

NJA 1988 s. 665

NJA 2005 s. 462

NJA 2006 s. 145

NJA 2007 s. 295

NJA 2007 s. 584

NJA 2007 s. 1037

NJA 2009 s. 475

NJA 2010 s. 27

NJA 2011 s. 638

Hovrätten

RH 2010 s. 62

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 51 ref. 9

Arbetsdomstolen

AD 1981 nr 71

AD 1982 nr 105

AD 1995 nr 5

AD 2005 nr 117

AD 2006 nr 76

AD 2012 nr 59

Europadomstolen

A, mot Frankrike, Ansökan nr. 14838/89, dom den 23 november 1993

Teixeira de Castro mot Portugal, Ansökan nr. 44/1997/828/1034, dom den 9 juni 1998

T.P. och K.M. mot Storbritannien, Ansökan nr. 28945/95, dom den 10 maj 2001

Allan mot Förenade Kungariket, Ansökan nr. 48539/99, dom den 5 november 2002

Elektroniska källor

Filmerna om Johan Falk

[https://sv.wikipedia.org/wiki/Johan_Falk_\(filmer\)](https://sv.wikipedia.org/wiki/Johan_Falk_(filmer)) (2015-04-01)

Hemlighetsmakeri hotar rättssäkerhetens grunder.

<http://www.dn.se/debatt/polisens-hemlighetsmakeri-hotar-rattsstatens-grunder/>

2015-04-01

Polisen kan själva avgöra när regelverket sätts ur spel.

www.svt.se/ug/20111123091534_polisen_kan_sjalva_avgora_nar_regelverket_satts_ur_spel

(2015-04-16)

Tonåring värvades som informatör åt polisen.

www.svt.se/ug/20111123085544_tonaring_varvades_som_infiltrator_at_polisen (2015-04-20)

Peter, 40, berättar: ”Jag är inte uppsagd än”.

<http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/peter-40-berattar-jag-ar-inte-uppsagd-an/>

(2015-04-22)

Polisagent utan beskydd.

<http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/polisagenten-utan-beskydd/> (2015-04-22)

Nu vill han ha miljoner av staten.

<http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/nu-vill-han-ha-miljoner-av-staten/>

(2015-04-22)

Polisagen får skadestånd av staten.

<http://www.expressen.se/nyheter/expressen-avslojar/polisagent-far-skadestand-av-staten/>

(2015-04-22)

Brottsförebyggande rådet: Organiserad brottslighet

<https://www.bra.se/bra/forebygga-brott/organiserad-brottslighet.html>. (2015-04-23)

Jag Patrick Nzamba registrerades på kursen examensarbete första gången VT 2015