



Högsta domstolen
Box 2066
103 12 Stockholm

NJ m.fl. ./ riksåklagaren ang. tjänstefel

(Hovrätten för Västra Sveriges dom den 14 december 2023 i mål B 2635-23)

Högsta domstolen har förelagt riksåklagaren att sända eller lämna in svarsskrivelse över NJ:s och AL:s överklaganden. Följande anför.

Min inställning

Jag bestrider ändring av hovrättens dom och ser inte att det finns tillräckliga skäl att meddela prövningstillstånd med anledning av överklagandena.

Bakgrund

Polismännen NJ och AL har dömts för tjänstefel till böter.

Hovrätten har funnit att de båda, beordrade av polisens regionala ledningscentral till ett lägenhetsbråk, vid sin myndighetsutövning på en brottsplats uppsåtligen har åsidosatt vad som gäller för uppgiften som polisman genom att underlåta att vidta erforderliga utredningsåtgärder såsom att inhämta uppgift från målsägande om vad som inträffat eller i vart fall ta upp en polisanmälan gällande misshandel utifrån befintliga uppgifter.

I frågan om det kunde vara frågan om ett ringa brott, och därmed straffritt, uttalade hovrätten följande.

Ansvar för tjänstefel ska inte dömas ut om gärningen är att anse som ringa. I detta fall finns det omständigheter som talar för en sådan bedömning, nämligen att det inte funnits misstanke om någon allvarigare form av misshandel och att tjänstefelet inte lett till någon skada i det aktuella fallet.

För en motsatt bedömning talar i första hand att det har rört sig om ett uppsåtligt åsidosättande av centrala polisiära uppgifter, som dessutom är av särskild vikt vid misstanke om våld i nära relationer.

Enligt hovrätten saknas det anledning att vid bedömningen av om gärningen är ringa göra skillnad på de båda polismännen. Även om det inte är visat att [NJ] hade lika mycket information som [AL] om målsägandens skador har han haft ett mer omfattande ansvar eftersom han var förman. Till skillnad från tingsrätten bedömer hovrätten alltså att det rör sig om ett tjänstefel som inte kan bedömas som ringa.

Tingsrätten, som frikände de tilltalade eftersom rätten bedömde tjänstefelet som ringa brott, motiverade sin bedömning i rubriceringsfrågan enligt följande.

Det är klarlagt att den information om det inträffade som [NJ] eller [AL] fick från ledningscentralen då de skickades ut, var relativt osammanhängande och otydlig. Av åberopad ljudfil framgår att larmoperatören till och med bad om ursäkt till poliserna att det var lite rörigt. Det är dessutom oklart vilken information de förmådde uppfatta under bilfärden som skedde i hög hastighet. Det är inte bevisat att [NJ] eller [AL] på något annat sätt skulle ha fått någon närmare kännedom om att våldet skulle ha varit av allvarligare slag. [LB] har exempelvis inte kunnat erinra sig något mera detaljerat vad han och poliserna talade om utöver att han ville få bort sin före detta flickvän från lägenheten. Han har i tingsrätten bl.a. berättat att han försökte dra ut kvinnan ur lägenheten med tvång och att det var då som hon bet honom på bröstet. [NJ] har berättat att han på platsen av [LB] fick veta att det hade varit någon form av bråk i lägenheten. När han sedan talade med kvinnan inne i lägenheten var det samma information som lämnades. De märken som fotodokumenterades av [AL], och som det enligt tingsrättens bedömning inte är bevisat att [NJ] överhuvudtaget fick någon kännedom om, kan inte sägas ha varit typiska för misshandel eller indikerat någon allvarligare form av misshandel.

Det begångna tjänstefelet har inte lett till någon skada, vare sig från allmän synpunkt eller för någon enskild. Inte heller har felet inneburit en påtaglig risk för skada eller olägenhet. Sammantaget är omständigheterna därmed sådana att de tjänstefel som [NJ] eller [AL] har gjort sig skyldiga till måste bedömas som ringa brott. Åtalet mot dem ska därför ogillas.

Överklagandena

NJ har yrkat att Högsta domstolen ska bedöma tjänstefelet som ringa brott och frikänna honom från ansvar. AL har yrkat att Högsta domstolen ska ogilla åtalet.

Som grund för prövningstillstånd har de båda gjort gällande att det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att Högsta domstolen prövar överklagandena för att skapa klarhet i var gränsen för ringa brott går i en sådan situation som nu är aktuell. Frågan är enligt de tilltalade av stor vikt då hovrättens dom har skapat osäkerhet bland poliser i yttre tjänst på grund av det oklara rättsläget. Högsta domstolen bör enligt överklagandena även klargöra när eller om skyldigheten att upprätta en anmälan övergår från polisman på plats till mottagande befäl eller annan överordnad. Gränsdragningen mellan 9 § andra stycket polislagen (1984:387) och ringa tjänstefel aktualiseras också och bör enligt de tilltalade prövas av Högsta domstolen.

Min bedömning

Rättslig reglering m.m.

Straffbestämmelsen om tjänstefel

Straffbestämmelsen om tjänstefel finns i 20 kap. 1 § brottsbalken.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften ska dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar.

En grundläggande förutsättning för straffbarhet är att gärningen sker vid myndighetsutövning och att gärningsmannen åsidosätter vad som gäller för uppgiften.

Gemensamt för all behörig myndighetsutövning är att den ytterst är grundad på lag eller annan författning. Missbruk av myndighet föreligger då de för myndighetens behöriga utövande gällande reglerna överträds. (Se Bäcklund m.fl., Brottsbalken [24 november 2023, Version 23, JUNO], kommentaren till 20 kap. 1 §.)

Enligt tidigare lydelse av straffbestämmelsen skulle gärningen företas *i* myndighetsutövning. Den som i underordnad ställning beredde ett ärende utan att själv fatta beslut eller som på annat sätt biträdde person som utövade myndighet kunde inte drabbas av ansvar som gärningsman enligt paragrafen, men väl ansvar för medverkan enligt de allmänna medverkansreglerna i 23 kap. 4 §. Genom 1989 års lagstiftning har prepositionen i utbytt mot *vid*. Härigenom har tillämpningsområdet för straffansvaret vidgats. Departementschefen anförde i propositionen inledningsvis att, även om man vid avgränsningen av det straffrättsliga ansvarsområdet också i fortsättningen byggde på begreppet myndighetsutövning, anknytningen till denna kunde göras mer eller mindre nära. Till det straffrättsliga området fördes därmed åtgärder som, även om de inte självständigt kunde anses innefatta myndighetsutövning, ändå har betydelse för hur myndighetsutövningen till slut kommer att ske gentemot den enskilde eller något annat rättssubjekt. (Se a.a. med hänvisning till prop. 1988/89:113 s. 11 och 13).

Åtgärder som styrs av offentligrättsliga föreskrifter och som indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde kan ingå som ett led i myndighetsutövning och därmed anses ske vid myndighetsutövning (jfr NJA 2014 s. 910).

Straffansvar för tjänstefel kan komma i fråga såväl för handlande som för underlåtenhet (se prop. 1975:78 s. 180 och prop. 1988/89:113 s. 35 f.).

Ringa brott

Gärningar som vid en helhetsbedömning bedöms ringa är undantagna från straffansvar.

Bedömningen av om det är frågan om ringa brott ska ske främst mot bakgrund av gärningens betydelse för myndighetsutövningen och gärningsmannens ansvar i förhållande till denna. Vilka närmare omständigheter som ska beaktas vid bedömningen är beroende på förhållandena i det enskilda fallet. Såväl allmänna som enskilda intressen kan ha betydelse i sammanhanget. Allmänt sett är det en viktig faktor i vad mån någon drabbats av *skada* eller om det funnits någon mera *påtaglig risk för skada eller olägenhet* av annat slag. Det kan också annars förekomma situationer där ett felaktigt handlande vittnar om en

sådan *likgiltighet* inför de krav som rimligen kan ställas att ett straffrättsligt ansvar är motiverat. Av stor vikt är också *verksamhetens art*. Inom områden där kraven på en korrekt handläggning är särskilt stora kan det finnas anledning att göra en strängare bedömning än i andra fall. Det gäller t.ex. inom rättsväsendet. Å andra sidan bör varken inom detta eller andra områden en överträdelse av formella regler som är av underordnad betydelse för myndighetsutövningens faktiska innehåll föranleda straffansvar. Vid bedömningen är det också av betydelse vilken *ställning* gärningsmannen har intagit i förhållande till myndighetsutövningen. Ju mer självständiga befogenheter den felande har, desto större anledning finns det att se mera allvarligt på gärningen. Gäller det däremot en person som vid myndighetsutövningen intagit en underordnad ställning eller som har biträtt endast med en begränsad uppgift bör ett fel ofta kunna bedömas som ringa. Varje felaktighet som begås av någon med självständiga befogenheter över myndighetsutövningen ska dock inte leda till ansvar. Även i dessa fall måste en nyanserad bedömning göras. Även den *grad av oaktsamhet* som gärningsmannen visat ska beaktas som en faktor bland flera vid bedömningen. (Se Bäcklund m.fl., Brottsbalken [24 november 2023, Version 23, JUNO], kommentaren till 20 kap. 1 §.)

Högsta domstolen har i flera avgöranden bedömt tjänstefel som straffritt trots de för den aktuella tjänsteutövningen relevanta lagreglernas stora betydelse. Bland annat har i dessa avgöranden sambandet med en ansträngd arbetssituation beaktats vid den samlade bedömningen. (Se NJA 1993 s. 216, NJA 2004 s. 164, NJA 1996 s. 307, NJA 1996 s. 806, NJA 1997 s. 186, NJA 2002 s. 336, NJA 2001 s. 35, "96-timmarfristen" NJA 2017 s. 842).

I notisfallet NJA 2005 N 14 fastställde Högsta domstolen hovrättens beslut att avslå ansökan om prövningstillstånd i ett mål om tjänstefel. Tingsrätten hade dömt två poliser för tjänstefel som bestod i att de hade underlåtit att upprätta en anmälan eller en rapport om ett brott som hörde under allmänt åtal. Genom sin underlåtenhet hade de vid myndighetsutövningen uppsåtligen åsidosatt vad som gällde för uppgiften. Med hänsyn till att det var fråga om två erfarna poliser, att de hade god tid att tänka över sitt handlande och att rapporteringsskyldigheten rörde ett mycket allvarligt brott, ansåg tingsrätten att gärningen inte kunde bedömas som ringa.

Polismans rapporteringsskyldighet

Polismans rapporteringsskyldighet regleras i 9 § polislagen (1984:387).

När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, ska han eller hon lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polisman får lämna rapporteftergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

Huvudregeln är att en polisman är skyldig att lämna en rapport till sin förman när polismannen får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Uttrycket

“till sin förman” är inte avsett att uppfattas alltför bokstavligt för det fall då t.ex. polismannen själv har förmansställning; det väsentliga är att en rapport upprättas och övervägs. Som huvudregel anses att rapporteringsskyldigheten har fullgjorts om en anmälan upprättas. I sådana fall behöver alltså inte förmanen därutöver underrättas om det inte finns skäl för det. Inte heller kan bestämmelsen tillämpas efter bokstaven i sådana fall då åtgärder med anledning av brottet inte ankommer vare sig på polismannen eller hans eller hennes förman. Paragrafen bygger på tanken att lämpliga åtgärder alltid ska vidtas när en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. (Se Munck m.fl., Polislagen [8 november 2023, Version 15, JUNO], kommentaren till 9 §.)

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att det finns en principiell skyldighet för polisen att ta emot anmälningar om brott. Huvudregeln är enligt JO att polisen utan uppskov ska ta emot en sådan anmälan. Någon prövning av det inträffade ska inte ske i samband med upprättande av anmälan. Den prövningen ska i stället göras vid den efterföljande bedömningen av om förundersökning ska inledas eller inte. (Se JO 1988/89 s. 73 samt JO:s beslut den 17 maj 2006, dnr 3244-2004, och den 24 oktober 2022, dnr 7201-2020.)

Närmare om rapporteftergift

De nuvarande reglerna om rapporteftergift infördes i polislagen år 1998. Bedömningen var att principerna om en polisman's rapporteringsskyldighet har en sådan betydelse för den enskilde att även undantagen från principen borde regleras i lag (se prop. 1996/97:175 s. 58).

Institutet rapporteftergift är främst avsett för sådana fall då den felande har begått brott på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende. Men också brott som har begåtts avsiktligt kan ibland bedömas som obetydliga med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. (Se Munck m.fl., a.a.)

Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter om rapporteftergift (se 20 § 1 polisförordningen [2014:1104]). Polismyndigheten har beslutat om en handbok för rapporteftergift (PM 2022:27) med syftet att samlat beskriva de regler som gäller för rapporteftergift och lämna rekommendationer om hur rapporteftergift bör användas.

Enligt handboken kan rapporteftergift lämnas antingen av en polisman omedelbart i anslutning till att brottet har begåtts (omedelbar rapporteftergift) eller av en polisman i befälsställning efter att viss utredning har skett och frågan har underställts befälet för prövning (rapporteftergift i efterhand). Rapporteftergift avseende polisanställda får inte lämnas i omedelbar anslutning till att brottet har begåtts. Rapporteftergift bör enligt handboken inte lämnas om den misstänkte gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till liknande brott, den misstänkte gärningsmannen har använt hjälpmedel för att genomföra brottet, den misstänkte gärningsmannen har genomfört gärningen i samarbete med annan person, den misstänkte gärningsmannen på annat sätt har varit förslagen

eller om en målsägande önskar anmäla brottet. Rapporteftergift bör enligt handboken föregås av en registerkontroll av den misstänkte gärningsmannen för att kontrollera eventuellt tidigare liknande brott som kan utgöra hinder för rapporteftergift. Rapporteftergift får inte lämnas om det har uppstått egendomsskador eller personskador som inte är ringa. Vid ringa fall av egendomsskada eller personskada kan rapporteftergift endast lämnas i de fall skadeståndsanspråk inte förekommer eller om de inblandade är överens om hur skadan ska regleras. Om den som har meddelats rapporteftergift motsätter sig åtgärden eller anmäler missnöje ska en polisanmälan upprättas. Rapporteftergift bör dokumenteras i de fall då det finns en målsägande.

Bedömningen i det här fallet

När det gäller frågan om NJ och AL har gjort sig skyldiga till tjänstefel ansluter jag mig till domstolarnas bedömning och skälen för den. Jag ansluter mig även till hovrättens bedömning att det är klart att de tilltalade uppsåtligt har åsidosatt vad som gällde för deras uppgift som polismän.

I frågan om brottet bör bedömas som tjänstefel av normalgraden eller ringa tjänstefel har jag följande synpunkter.

Rapporteringskyldigheten är av grundläggande betydelse för det faktiska innehållet i polismans myndighetsutövning. Regleringen motiveras av att brott alltid ska mötas av lämpliga åtgärder. För att lämpliga åtgärder ska kunna vidtas måste brott rapporteras. När det gäller våld i nära relation, som det nu aktuella ärendet gäller, är åklagare alltid förundersökningsledare.

Utrymmet för att underlåta rapportering av brott som hör under allmänt åtal är lagreglerat och tar sikte på de fall då brottet med hänsyn till omständigheterna är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

En korrekt tillämpning av reglerna om rapporteringskyldighet, som tillämpas ofta och som har stor betydelse för enskilda, är enligt min uppfattning av sådan vikt att utrymmet för att bedöma ett uppsåtligt åsidosättande av reglerna som ringa tjänstefel är litet. Det bör enligt min uppfattning förutsätta att någon särskild omständighet kan påvisas. Jag kan inte se att någon sådan omständighet finns i det nu aktuella fallet.

Jag delar hovrättens bedömning att det på i domen angivna skäl inte finns anledning att bedöma straffansvaret för NJ och AL på olika sätt.

Hovrättens dom bör enligt min bedömning stå fast.

Prövningstillstånd

Enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken får prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (prejudikatdispens). För att bevilja prövning enligt denna punkt krävs alltså att ett avgörande av Högsta domstolen blir av generell betydelse för bedömningen av framtida mål som innehåller liknande frågeställningar. Den enskildes intresse av att få tillstånd en prövning i Högsta domstolen kan inte föranleda prövningstillstånd på denna grund.

Det finns en relativt omfattande praxis om tjänstefel, inklusive om ringa brott. Såvitt är känt för mig är praxis enhetlig. Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum, som bland annat ansvarar för metodutveckling och omvärldsbevakning med överblick över hovrättspraxis, bedömer att det inte finns något behov av ytterligare vägledning i de frågor som överklagandena väcker. Jag ansluter mig till den bedömningen. Det finns enligt min uppfattning inte tillräckliga skäl för prövningstillstånd med anledning av överklagandena.

Bevisuppgift och handläggning

Om prövningstillstånd meddelas åberopas som muntlig bevisning ljud- och bilduppspelning av förhören i tingsrätten med LB, NJ och AL. Som skriftlig bevisning åberopas händelserapport (förundersökningsprotokoll s. 6–9), fotografier (förundersökningsprotokoll s. 15 och s. 74–75 och s. 50), målsägandens och polisens bilddokumentation), Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning av brottmål med bilaga (förundersökningsprotokoll s. 51–62), uppspelning av ljudfil gällande kommunikation RLC och polispatrull (utskrift av filen se förundersökningsprotokoll s.27–29), checklista för initiala åtgärder på brottsplatsen vid våld i nära relation (förundersökningsprotokoll s. 65–68), anmälan med i efterhand upprättad avrapporteringspromemoria (förundersökningsprotokoll s. 69–73).

Om prövningstillstånd meddelas kan målet enligt min uppfattning avgöras utan huvudförhandling.

Katarina Johansson Welin

Eva Bloch

Kopia till

Särskilda åklagarkammaren (AM-84408-22).
Chefsåklagare Maria Sterup.
Utvecklingscentrum.