

Remiss: En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2)

Ju2022/00396

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Linnea Wegerstad.

Inledande kommentarer

Fakultetsstyrelsen har inga synpunkter på utredningens slutsats att straffbestämmelsen i 17 kap. 1 § brottsbalken (BrB) inte bör delas upp och att en särskild straffskala för våld mot tjänsteman inte bör införas.

Fakultetsstyrelsen instämmer, på de skäl som anges i betänkandet, att det inte bör göras ändringar i det straffrättsliga tjänstefelsansvaret. Fakultetsstyrelsen anser att det anges rimliga skäl för förslaget att höja maxstraffet för brott mot tystnadsplikt. Vad gäller förslaget att införa rubriceringen grovt brott mot tystnadsplikt vill Fakultetsstyrelsen endast påpeka att det är principiellt tveksamt att motivera en straffskärpning med att det möjliggör användningen av hemliga tvångsmedel.

Fakultetsstyrelsens yttrande fokuserar på förslagen att införa brotten våld eller hot respektive förgripelse mot utövare av viss samhällsnyttig funktion samt straffskärpningsgrunden avseende brott mot journalister (kapitel 5 och 7 i betänkandet). Båda förslagen tar sikte på att höja straffet för redan kriminaliserade gärningar som riktar sig mot personer som tillhör vissa yrkeskategorier. Fakultetsstyrelsen avstyrker förslagen och skälen för detta anges nedan.

Förslaget att införa de nya brotten våld eller hot respektive förgripelse mot utövare av viss samhällsnyttig funktion

Fakultetsstyrelsen ifrågasätter inte att våld och hot mot de yrkesgrupper som anges i betänkandet är ett allvarligt samhällsproblem. Av redogörelsen för remissbehandlingen av Blåljusutredningens betänkande (SOU 2018:2) framgår att flera yrkesgrupper utsätts för våld och fridsbrott i en ökad omfattning och av de efterföljande studier som redovisas framkommer sammantaget bilden av en svår arbetsmiljö för dessa yrkesgrupper (s. 136–138, s. 140–160).

Utifrån betänkandets problembeskrivning framstår hot och våld mot de som arbetar inom dessa yrken som just arbetsmiljöproblem. Det finns lagreglering som ställer krav på arbetsgivares ansvar för arbetsmiljön (arbetsmiljölagen 1977:1160). En

förutsättning för kriminalisering anses ofta vara att andra åtgärder än straffrättsliga inte kan anses tillräckligt effektiva för att komma till rätta med problemet (betänkandet s. 105-107). En alternativ åtgärd till att skärpa straffet är att exempelvis förändringar i arbetsmiljölagstiftningen i syfte att minska utsattheten för våld och hot. I enlighet med principerna om kriminalisering bör detta övervägas före förslag om straffrättsliga åtgärder. I en sådan bedömning bör betänkandet av Utredningen om ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet, SOU 2021:86, beaktas. I det betänkandet anges att svensk rätt är förenlig med ILO:s konvention och att det inte behövs straffrättsliga ändringar för att ratificera konventionen. Dock föreslås ett förtydligande i arbetsmiljölagen om att arbetsmiljön ska vara fri från våld och trakasserier och att Arbetsmiljöverket bör få i uppdrag att ta fram information som förklarar arbetsgivarens ansvar i dessa frågor. Att det finns aktuella förslag om andra åtgärder än straffrättsliga för att komma till rätta med detta problem talar mot att införa nya kriminaliseringar.

I nu aktuellt betänkande anges att kriminalisering ytterst ska ha ett preventivt syfte, det vill säga att det ska finnas skäl att anta att en kriminalisering har någon effekt (s. 107). Som motiv för varför straffrättsliga åtgärder bör vidtas anges sammanfattningsvis följande i betänkandet. Straffrättsliga åtgärder kan göra att tryggheten och respekten för de personer som arbetar inom de utpekade yrkesgrupperna ökar; att rättsväsendets prioriteringar när det gäller att ingripa mot och lagföra personer som begår denna typ av brott kan prioriteras, samt att det inte kan anses uteslutet att utsattheten för brottsliga angrepp kan minska vid ett förstärkt straffrättsligt skydd (s. 180-182).

Fakultetsstyrelsen konstaterar att det inte anförs något direkt stöd för att tryggheten och respekten för de personer som arbetar inom de nämnda yrkesgrupperna skulle öka genom att de nya brotten införs. Rättsväsendet skulle kunna prioritera denna typ av brott även utan sådana kriminaliseringar som föreslås. Att det inte kan anses uteslutet att utsattheten för brottsliga angrepp kan minska vid ett förstärkt straffrättsligt skydd är ett mycket vagt skäl för kriminalisering. Detta särskilt mot bakgrund av det som utredningen uppmärksammar, nämligen att många av de utpekade yrkesgrupperna arbetar med och nära människor som i vissa fall inte fullt ut kan ansvara för sina gärningar, såsom i skolan och i vården (s. 181).

Fakultetsstyrelsen noterar även att förslagen innebär en förskjutning av hur problemet med våld och hot mot dessa yrkesgrupper ska förstås, från arbetsgivarens strukturella ansvar för arbetsmiljön, till att mer fokusera på de individer som arbetstagaren möter inom ramen för sin profession.

Förslaget att införa en ny straffskärpningsgrund avseende nyhetsförmedling och journalistik

Motivet för straffskärpningsgrunden är främst av symbolisk karaktär, även om det antas att den kan skulle kunna innebära att denna typ av brott prioriteras inom rättsväsendet (s. 287-288).

Fakultetsstyrelsen anser dels att formuleringen av bestämmelsen medför otydlighet i fråga om hur den ska förstås i relation till omständigheter som har betydelse för straffvärdet enligt 29 kap. 1 § andra stycket BrB, dels att införandet av straffskärpningsgrunder som pekar ut särskilda brottsofferkategorier gör det svårt att motivera varför inte också andra kategorier bör omfattas av en särskild straffskärpningsgrund.

Eftersom 29 kap. 2 § BrB utgör exempel på straffvärdehöjande omständigheter är det viktigt att de försvärande omständigheterna som räknas upp har en koppling till

de omständigheter som ska beaktas vid straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 1 § andra stycket BrB. Straffvärde ska förstås som ”en funktion av gärningens skadlighet eller farlighet och den brottsliges skuld sådan den kommit till uttryck i gärningen.” (Jareborg och Zila, Straffrättens påföljdslära, Norstedts Juridik 2020, s. 105)

Exempelvis 29 kap. 2 § punkterna 7 och 10 BrB anger att vissa motiv är mer klandervärda än andra. Detta kan kopplas till den skuld som gärningspersonen uppvisat och motiv anges i 29 kap. 1 § andra stycket BrB. Andra punkter i 29 kap. 2 § BrB tar sikte på den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, exempelvis punkten 2 (visat stor hänsynslöshet), punkten 3 (utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig) och punkten 4 (utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende).

Förslaget är utformat på så sätt att det är en försvärande omständighet om brottet begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik. Enligt ordalydelsen är det särskilt klandervärda inte gärningspersonens motiv. Förslaget är i stället utformat på liknande sätt som punkten 9, som infördes år 2020 och anger som försvärande omständighet om brottet begåtts mot en person på grund av att denne är förtroendevald. Både punkten 9 och förslaget pekar ut egenskaper hos brottsoffret som gör handlingen särskilt klandervärd. Detsamma kan i viss utsträckning sägas om punkten 8, som infördes år 2003 (om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person). I punkten 8 handlar det dock inte enbart om att brottsoffret är ett barn, utan om en viss typ av skada som kan antas uppkomma vid närståendes brott mot barn.

Fakultetsstyrelsen ifrågasätter om utformningen av straffskärpningsgrunden på ett lämpligt sätt exemplifierar vad som särskilt ska beaktas vid straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 1 § andra stycket BrB. Vad är det som gör brott mot journalister mer klandervärdt än brott mot andra personer? I utredningen anges: ”Införandet av en särskild straffskärpningsgrund skulle signalera att samhället ser allvarligt på brottslighet som hotar den fria åsiktsbildningen och ett demokratiskt styrelseskick” (s. 288). Är skadan, kränkningen eller faran värre vid denna typ av brott? Eller är det snarare gärningspersonens avsikt och motiv – att underminera den fria åsiktsbildningen och det demokratiska styrelseskicket som gör gärningen särskilt straffvärd? (jfr betänkandet s. 289).

Det anges i betänkandet att det ska finnas ett samband mellan brottet och den angripna personens verksamhet inom nyhetsförmedling eller journalistik (s. 404). Som exempel anges att gärningspersonen avsett att skrämja, påverka eller hämnas på personen eller då brottet begåtts i syfte att uttrycka ilska över exempelvis den angripnas journalistiska uppdrag (s. 404). Dessa exempel talar för att det är gärningspersonens motiv som gör gärningen särskilt klandervärd. Möjligen bör förslaget därför utformas mer i linje med punkten 7 och 10.

Om det är intresset av den fria åsiktsbildningen som särskilt kränks genom den här typen av gärningar, kan ifrågasättas om straffskärpningsgrunden enbart ska ta sikte på brott mot *personer* som utöver nyhetsförmedling och journalistik. Exempelvis skulle skadegörelse riktat mot en nyhetsredaktion eller ett mediahus, utan att en viss person utsatts för gärningen, kunna ses som mer klandervärd på samma grund.

Fakultetsstyrelsen vill också framhålla risken med att peka ut alltmer snävt definierade grupper av brottsoffer i lagtext. Som uppmärksammas i betänkandet har Lagrådet i anslutning till att punkten 10 infördes uttalat att med varje ny

straffskärpningsgrund ökar risken för att den allmänna regeln i 29 kap. 1 § skymms och att sådana omständigheter som inte uttryckligen anges i 29 kap. 2 § inte beaktas i tillräcklig utsträckning. (Lagrådet, Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-02-24, se även betänkandet s. 123).

Även om Lagrådet angav att systematiska skäl inte direkt talade mot straffskärpningsgrunden anser Fakultetsstyrelsen, mot bakgrund också av införandet av punkten 9, att det finns en risk för att krav ställs på att fler grupper pekas ut särskilt i 29 kap. 2 § BrB. Det kan bli svårt att avgränsa området för vilka grupper som ska ges ett särskilt omnämmande i brottsbalken. Exempelvis anges i betänkandet att personer som ger uttryck för åsikter i ex insändare, debattartiklar eller intervjuer inte ska omfattas (s. 404). Avgränsningen är inte helt given, särskilt inte om det skyddsvärda intresset är den fria åsiktsbildningen. Även andra grupper i samhället kan ha berättigade anspråk på att ges en egen straffskärpningsgrund.

Mot den bakgrunden, och med beaktande av att det redan idag finns möjlighet att som straffvärdehöjande omständighet beakta att gärningen riktas mot en person på grund av att denna utövat sin yttrandefrihet (betänkandet s. 251-253), avstyrker Fakultetsstyrelsen förslaget.

Enligt delegation

Linnea Wegerstad