

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 Stockholm
Sverige

Beredningsdatum
2022-05-17

Magnus Lundberg
+46790063412
magnus.lundberg@tco.se

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

Ju2022/00396

TCO har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2). TCO lämnar kommentarer och synpunkter på de förslag eller konsekvenser av förslaget som är av särskilt intresse för TCO.

Inledande synpunkter

Hot, våld och trakasserier utgör sådan otillåten påverkan som riskerar att medföra att tjänstemän inte fullt ut utför sitt arbete och inte tillämpar den demokratiskt beslutade lagstiftningen och att viktiga rättsprinciper åsidosätts. Det kan även ta sig uttryck som att undvika att ta befattning med vissa typer av ärenden, så kallad självzensur. Det riskerar också att medföra att allmänhetens tilltro till det allmännas olika institutioner minskar.

Hot, våld och trakasserier är också en fara för effektiviteten i förvaltningen, eftersom det kan försvåra handläggningen och kompetensförsörjningen för myndigheterna, vilket i sin tur riskerar att ytterligare försvaga allmänhetens tilltro till staten och demokratin.

Det är därför TCO anser att hot och våld mot anställda inte enbart ska betraktas som ett arbetsmiljöproblem eller ett organisatoriskt problem utan också som ett demokratiproblem.

För den som har ett utsatt och kanske samhällsbärande arbete är det viktigt att hot, våld och trakasserier tas på allvar och leder till kännbara konsekvenser. Ingen ska behöva utstå hot, våld och trakasserier i eller på grund av sitt arbete. Det är också en viktig signal att den här typen av handlingar inte tolereras i ett demokratiskt samhälle.

Det är viktigt att man bekämpar denna utveckling i samhället och inom arbetslivet med alla till buds stående medel. Det är ett stort ansvar för politiken att se till att hot och vålds-frågan hålls ihop som en helhet och att hitta lösningar som förtydligar, förstärker och förbättrar den lagstiftning som finns, täppa till de luckor som identifierats och besluta om nödvändiga kompletteringar till befintlig lagstiftning, men allt detta utan att skapa ett oöverskådligt lappverk. Det kommer att vara en utmaning, men den måste antas eftersom demokratin (så som vi känner den i dag) kan stå på spel.

Offentliga tjänstemän arbetar ytterst på medborgarnas uppdrag och är en viktig del av ett demokratiskt samhälle. Deras rätt till en god arbetsmiljö och ett arbetsliv utan otillåten påverkan måste värnas. För att åstadkomma detta krävs inte bara ett samlat grepp om relevant lagstiftning, utan även att frågor om t.ex. resurser, kompetensutveckling och en förbättrad och utökad statstjänstemannautbildning som även omfattar kommunala tjänstemän lyfts i det fortsatta arbetet att bevara och stärka den svenska demokratin.

TCO anser att svensk lag bör slå fast allas rätt till ett arbetsliv fritt från våld och trakasserier, och vill i sammanhanget också påpeka att Sverige bör ratificera ILO:s konvention 190 om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet.

5.5.2 Behovet av straffrättsliga åtgärder

TCO tillstyrker förslaget om ett förstärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. TCO ifrågasätter dock utredningens bedömning att angrepp mot polismän nästintill undantagslöst faller under 17 kap. brottsbalken, med hänvisning till att polismän är en yrkesgrupp med arbetsuppgifter som mest frekvent kan anses innebära myndighetsutövning.

Polismän ägnar sig åt uppgifter som enligt såväl praxis som förarbeten¹ inte anses vara myndighetsutövning men där de ändå kan komma att utsättas för angrepp i egenskap av myndighetsrepresentanter. Man kan mycket väl föreställa sig en situation där t.ex. en uniformerad polis (som vid tillfället inte utövar myndighet) utsätts för våld eller hot enbart för att denne tydligt representerar en myndighet. En polisman som agerar inom ramen för polisens hjälpande verksamhet eller serviceverksamhet, som typiskt sett anses falla utanför området för myndighetsutövning, och angrips just för att denne är polis kommer inte att falla under

¹ Se t.ex. prop. 1972:5 s. 499f och RH 1994:70.

det nuvarande skyddet i 17 kap. brottsbalken och kommer med de föreslagna begränsningarna i utredningen inte heller att omfattas av definitionen av utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Det innebär att skyddet för polismän i praktiken riskerar att bli svagare än för andra yrkesgrupper. Detsamma torde gälla för t.ex. tulltjänstemän, kustbevakningspersonal och annan uniformerad personal.

TCO anser därför att de personalkategorier som föreslås i utredningen inte är tillräckligt omfattande och att man i det fortsatta arbetet noggrant bör överväga en annan avgränsning. I sammanhanget vill TCO även lyfta fram remissvaren från TCO:s medlemsförbund Vision och Fackförbundet ST, där andra aspekter av avgränsningsproblematiken påpekas.

5.5.3 Två nya gradindelade brott införs

TCO tillstyrker utredningens förslag. Med hänvisning till det ovanstående anser dock TCO de föreslagna yrkesgrupperna med tillhörande definitioner inte är tillräckligt omfattande.

6 Straffskalan för våld mot tjänsteman, m.m.

Enligt utredningen är en höjning av minimistrafvet för våld mot tjänsteman till sex månaders fängelse inte motiverad och skulle dessutom riskera att rubba proportionaliteten i straffsystemet. De systematiska skäl som talar för en uppdelning av straffbestämmelsen framstår enligt utredningen inte heller i sig som särskilt starka, och utredningens bedömning är därför att 17 kap. 1 § brottsbalken inte bör ändras. Utredningen konstaterar att det däremot finns skäl att noga följa utvecklingen efter det senaste årets ökning av antalet anmälningar om våld mot polismän.

TCO delar utredningens uppfattning att det finns många olika aspekter av frågan och för- och nackdelar med en uppdelning med tillhörande straffskärpning. TCO vill dock påpeka att, oaktat den systematiska problematiken med uppdelningen, det finns behov av att se över straffskalorna i straffbestämmelserna om våld eller hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman och våldsamt motstånd i 17 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken i syfte att stärka skyddet. Den senaste tidens utveckling vad gäller hot och våld mot poliser talar för att en sådan översyn behöver göras i närtid.

Som tidigare anförts är det viktigt för den som har ett utsatt och samhällsbärande arbete att hot, våld och trakasserier tas på allvar och leder till kännbara konsekvenser. Ingen ska behöva utstå hot, våld och trakasserier i eller på grund av sitt arbete. Det är också en viktig signal att den typen av handlingar inte tolereras i ett

demokratiskt samhälle. TCO konstaterar att just en översyn av de ovan nämnda straffbestämmelserna ingår i utredningsuppdraget som det är formulerat i Dir. 2022:31 Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet, vilket TCO välkomnar. TCO vill också påpeka att det faktum att straffskalan för sabotage mot blåljusverksamhet är avsevärt högre än för t.ex. våld eller hot mot tjänsteman riskerar att sända signalen att människorna bakom verksamheten är underordnade verksamheten i sig, vilket ytterligare understryker behovet av en översyn.

I sammanhanget kan också nämnas att TCO ser positivt på det förslag som lämnades av Blåljusutredningen 2018 om att en ny straffskärpningsgrund skall införas i 29 kap. 2 § brottsbalken, där domstolen ska se särskilt allvarligt på fall där den tilltalade med våld eller hot har angripit någon i eller med anledning av dennes yrkesutövning. Detta ledde inte till förändringar i lagstiftningen då, men i ljuset av den senaste tidens utveckling anser TCO att en sådan ändring skulle kunna vara en del av en helhetslösning. Detta bör dock inte ersätta en översyn av straffbestämmelserna i 17 kap. brottsbalken.

TCO tillstyrker vidare förslaget att stämpling till våld eller hot mot tjänsteman av normalgraden straffbeläggs.

7 Ett förstärkt straffrättsligt skydd för de som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik

TCO delar utredningens bedömning att det behövs ett starkare straffrättsligt skydd för de som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik. TCO tillstyrker utredningens förslag om att en ny straffskärpningsgrund införs i 29 kap. 2 § brottsbalken, där det vid bestämmande av straff ska ses som försvårande att den brottsliga gärningen begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik.

Då utredningen även övervägt att införa ett helt nytt brott, ”brott mot fri åsiktsbildning”, vill TCO påpeka att det finns många fördelar med att införa ett särskilt brott. Signalvärdet av ett särskilt brott är starkare än en straffskärpningsgrund, och förutsättningarna för polis och åklagare att prioritera brott mot journalister skulle sannolikt också förbättras om det ett särskilt brott skulle införas. Även om TCO tillstyrker utredningens förslag i denna del anser TCO att möjligheten att införa ett särskilt brott är en fråga som fortsatt bör övervägas.

Utredningens förslag innebär att straffskärpningsgrunden omfattar de journalister ”som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik”. TCO:s medlemsförbund Journalistförbundet

anför i sitt remissvar att det finns en risk för att frilansande journalister faller utanför definitionen i de fall de inte arbetar på uppdrag av traditionella medieföretag, och efterlyser därför ett förtydligande av hur frilansjournalister omfattas av den föreslagna straffskärpningsgrunden. TCO delar Journalistförbundets uppfattning i denna fråga, och uppmanar regeringen, för det fall man finner att frilansjournalister riskerar att inte omfattas av utredningens förslag, att överväga om någon annan lagteknisk lösning kan användas för att utöka skyddet till att omfatta alla frilansjournalister. För ett utförligare resonemang om definitionen och frilansjournalister hänvisar TCO till Journalistförbundets remissvar.

8 Översyn av straffbestämmelserna om tjänstefel och brott mot tystnadsplikt

8.10.1 Det föreslås inte några ändringar i det straffrättsliga tjänstefelsansvaret

TCO anser att de nuvarande straffbestämmelserna om tjänstefel är väl utformade och proportionerliga, och delar utrednings uppfattning om att ett utvidgat ansvarsutkrävande riskerar leda till en minskad flexibilitet och effektivitet i förvaltningen vilket i sin tur skulle ge förvaltningen problem med att leva upp till allmänhetens samlade förväntningar på den.

TCO delar också utredningens bedömning att ett alltför strängt och onyanserat straffansvar riskerar att skapa en osäkerhetskultur med tjänstemän som är rädda för att fatta beslut, vilket skulle vara negativt för många verksamheter och inte minst i verksamheter där det ställs krav på den enskilda personen att kunna fatta snabba beslut. I förlängningen skulle, som utredningen anför, ett utvidgat tjänstefelsansvar kunna medföra problem att rekrytera och upprätthålla kompetens inom viktiga funktioner i samhället där det redan ställs höga krav på den enskilda tjänstemannen.

TCO delar vidare de åsikter som framförs i remissvaret från Fackförbundet ST, där de anför att ett utökat individuellt ansvarsutkrävande riskerar att leda till negativa följd effekter för förvaltningen, däribland en förvärrad tystnadskultur, minskad effektivitet, sämre kvalitet och svårigheter att rekrytera/underhålla kompetensförsörjning.

TCO delar därför utredningens bedömning om att den nuvarande utformningen av straffbestämmelsen om tjänstefel inte medför några större tillämpningssvårigheter och att det inte bör göras några ändringar i det straffrättsliga tjänstefelsansvaret.

8.10.2 Straffskalan för brott mot tystnadsplikt skärps och ett grovt brott införs

TCO avstår från att ta ställning i denna fråga och hänvisar till remissvaren från t.ex. TCO-förbunden Journalistförbundet, Vårdförbundet och Fackförbundet ST.

Therese Svanström

Ordförande

Magnus Lundberg

Jurist