

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2023-03-22

Närvarande: Justitierådet Mahmut Baran, f.d. justitierådet Mari Andersson och justitierådet Stefan Reimer

Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner

Enligt en lagrådsremiss den 9 mars 2023 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat,
3. lag om ändring i lagen (1974:191) om bevakningsföretag,

4. lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning,

5. lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Ida Olsson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

17 kap. 5 §

I paragrafens *andra stycke* utvidgas tillämpningen av 17 kap. 1 och 2 §§ till att omfatta även förgripelser mot en utövare av viss samhällsnyttig funktion i hans eller hennes tjänsteutövning.

I paragrafens *tredje stycke* preciseras sedan vilka personalkategorier som ska anses som utövare av viss samhällsnyttig funktion; hälso- och sjukvårdspersonal, socialtjänstpersonal, räddningstjänstpersonal samt utbildningspersonal inom skolväsendet och högskolan.

Till skillnad mot för övriga personalkategorier som räknas upp i paragrafen finns det beträffande *socialtjänstpersonal* ingen existerande reglering i annan lag som på ett tydligt sätt avgränsar vilka personer som mera direkt omfattas av begreppet. I författningskommentaren hänvisas till verksamhet som definieras som socialtjänst och exemplifieras med verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM.

Samtidigt ska även verksamhet som socialnämnden eller Statens institutionsstyrelse ansvarar för enligt någon annan lag eller förordning än de nyss nämnda också räknas som socialtjänst. Något exempel eller någon närmare precisering av vad som i så fall avses

finns inte i remissen. Vid föredragningen upplystes att det exempelvis kan röra sig om den verksamhet som bedrivs av familjerätten eller motsvarande enheter inom ramen för familjerättsliga mål eller ärenden. Vilka andra verksamheter som ska omfattas av begreppet socialtjänst, utöver sådan verksamhet som sker med stöd av socialtjänstlagen, LVU eller LVM, behöver närmare utvecklas och preciseras i den fortsatta beredningen.

Av författningskommentaren framgår vidare att verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, ska anses som socialtjänst. Eftersom LSS-insatser kan ske både med stöd av bistånd från kommunen i form av kommunalt beviljad assistans och som personlig assistans finansierat av assistansersättning efter beslut av Försäkringskassan och på uppdrag direkt från vårdtagaren, bör preciseras om all verksamhet enligt LSS är avsedd att omfattas.

Något som inte alls berörs i remissen är hur verksamhet på asylboenden och verksamhet enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. förhåller sig till begreppet socialtjänst. Även om det är Migrationsverket som har det huvudsakliga ansvaret för mottagningen av asylsökande har kommunen inte sällan också en roll i verksamheten, åtminstone i vissa situationer. Det gäller t.ex. ensamkommande flyktingbarn som anvisas till en kommun som också ska ordna boendet. Vad som gäller för dessa fall bör också klargöras i en kommande proposition.

I remissen slås fast att det krävs åtminstone likgiltighetsuppsåt i förhållande till den omständigheten att den angripne är utövare av en viss samhällsnyttig funktion. För uppsåtsprövningen borde det emellertid inte krävas att gärningsmannen själv gör bedömningen att det rör sig om en samhällsnyttig funktion i lagens mening, utan det bör räcka med att uppsåtet täcker det förhållandet att den angripne

är exempelvis fritidspedagog eller fältassistent. En precisering bör göras i detta hänseende.

20 kap. 3 §

Vid bedömning av om ett brott mot tystnadsplikten utgör grovt brott ska enligt tredje stycket särskilt beaktas om gärningen kunnat medföra allvarlig skada, avsett ett stort antal uppgifter eller annars varit av särskilt farlig art.

Som exempel på vad som kan utgöra *allvarlig skada* anges bland annat att det rör sig om allvarliga skadeverkningar för det allmänna vid röjande eller utnyttjande av hemliga uppgifter som hänför sig till en förundersökning i brottmål. Samtidigt framhålls senare som exempel på när en gärning annars har varit av *särskilt farlig art* att det kan röra sig om röjande av uppgifter om pågående utredningar inom Polismyndigheten såsom information om planerade husrannsakingar eller andra operativa insatser som kan leda till att verksamheten hindras. Mot denna bakgrund bör det utvecklas närmare vad som i detta avseende är tänkt att inrymmas i de olika kvalificeringsomständigheterna.

29 kap. 2 §

I paragrafen, som innehåller en exemplifierande uppräkningslista av försvårande omständigheter vid bedömningen av ett brotts straffvärde utöver vad som kan framgå av de enskilda straffbestämmelserna (s.k. brottsexterna faktorer), föreslås en ny punkt 11. I den föreslagna punkten anges en ny försvårande omständighet (straffskärpningsgrund) som tar sikte på brott mot journalister och andra som yrkesmässigt bedriver journalistik samt deras närstående.

Som Lagrådet tidigare påtalat – bl.a. i sitt yttrande gällande Skärpta straff för brott i kriminella nätverk – har regleringen i 29 kap. 2 § under senare år kommit att utvidgas till att innehålla en uppräkningslista

av allt fler försvårande omständigheter för straffvärdebedömningen av tämligen varierande inriktning. Tillvägagångssättet innebär en risk för att bestämmelsens generella och exemplifierande innebörd kan gå förlorad när allt fler omständigheter ska särskilt pekas ut som generella straffskärpningsgrunder. Regleringen riskerar också att bli svåröverskådlig.

Det kan även utifrån principiella synpunkter sättas i fråga om det ur ett medborgerligt likabehandlingsperspektiv är så klokt att särbehandla brott riktade mot vissa målsägandekategorier (i det här fallet journalister eller deras närstående) i en reglering som är avsedd att innehålla en exemplifiering av just generella straffskärpningsgrunder.

Med detta sagt kan Lagrådet dock konstatera att det i 29 kap. 2 § redan finns ett exempel på en försvårande omständighet som avser en särskilt utpekad målsägandekategori. I punkten 9 anges att som en försvårande omständighet ska särskilt beaktas om brottet begåtts mot personer som är förtroendevalda eller som är närstående till dem. Mot denna bakgrund har Lagrådet ingen bärande invändning mot att även brott mot journalister och andra som sysslar med nyhetsförmedling, samt närstående till dem, särskilt anges i bestämmelsen.

Den föreslagna straffskärpningsgrunden är tänkt att gälla om brottet begåtts på grund av att den person som angripits eller en närstående yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik. Avgränsningen av straffskärpningsgrundens tillämplighet sker huvudsakligen med hjälp av begreppet "yrkesmässigt". I remissen uttrycks det med att bestämmelsen ska omfatta den som yrkesmässigt utnyttjar sin yttrandefrihet. Däremot ska det inte krävas någon anknytning till ett massmedieföretag, vilket också framstår som rimligt med hänsyn till att många journalister arbetar på frilansbasis och inte alltid har någon överenskommelse om

publicering klar med något massmedieföretag när arbetet genomförs. Lagrådet instämmer också i bedömningen att all journalistik bör omfattas och att det inte kan uppställas några särskilda krav på kvalitet med avseende på innehållet i de reportage som har gjorts eller görs av den angripne personen eller med avseende på vilken typ av arbete det är fråga om.

Trots dessa klargöranden återstår det dock en del avgränsningsproblem, särskilt i förhållande till aktiviteter på sociala medier eller på internet i övrigt. Frågan om när det är yrkesmässigt bedriven journalistik är inte alltid lätt att besvara i dessa sammanhang. Hur ska man exempelvis se på opinionsbildning i sociala medier eller webbplatser med videofunktioner som finansieras genom s.k. "crowd-funding". I remissen uttalas visserligen att verksamhet i sociala medier eller på webbplatser utan koppling till massmedieföretag normalt ska falla utanför tillämpningsområdet. Men det skulle ändå vara klargörande och vägledande för rättstillämpningen om det i det fortsatta lagstiftningsärendet togs fram ytterligare exempel som belyser vilka situationer, särskilt på internet, som är tänkta att omfattas av tillämpningsområdet för straffskärpningsgrunden och vilka som är tänkta att falla utanför.

Övriga lagförslag

Lagrådet har ingen erinran.