

PM Rotel I (Dnr KS 2022/219)

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

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid den 18 maj 2022

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr anför följande.

Ärendet

En statlig utredning om en skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner har i huvudsak haft uppdraget att ta ställning till:

- Vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd.
- Behovet och lämpligheten av att brottet våld eller hot mot tjänsteman delas upp i två brott; hot, respektive våld mot tjänsteman och att straffskalan för våld mot tjänsteman skärps.
- Behovet av ett förstärkt straffrättsligt skydd för brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet samt överväga hur ett sådant skydd bör utformas.
- Om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och om straffskalan för brott mot tystnadsplikt bör skärpas.

Utredningen föreslår sammanfattningsvis att det införs ett förstärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Detta genom att i 17 kap. brottsbalken införa nya straffbestämmelser.

Justitiedepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning och Södermalms stadsdelsförvaltning har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ställer sig i grunden positivt till utredningen.

Socialnämnden ser positivt på utredningen som helhet och välkomnar förslagen som utredningen presenterar.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning ställer sig positiv till straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd ställer sig positiv till utredningens förslag eftersom det skulle stärka det straffrättsliga skyddet för ett flertal yrkesgrupper inom samhällsnyttiga funktioner.

Södermalms stadsdelsförvaltning ställer sig positiv till de slutsatser och förslag som utredningen lett fram till och som berör förvaltningens verksamhet.

Mina synpunkter

Förslagen om ett stärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsviktiga funktioner är välkommet men presenteras först i elfte timmen. Stadens personal inom socialtjänst och skolväsende utövar funktioner som är av största vikt att utföras utan otillbörlig påverkan så att de samhällsnyttiga funktionerna kan upprätthållas. Ett utökad straffrättsligt skydd kan bidra positivt till arbetsmiljön för utsatta yrkesgrupper vilket vi anser vara positivt.

Med stadens politiska uppdrag följer ett ansvar att värna de grundläggande värden som samhället vilar på: demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. I denna utredning omnämns det straffrättsliga skyddet för brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet särskilt. I dagens omvärldsläge där journalister är en allt mer utsatt yrkesgrupp är den föreslagna straffskärpningen i enlighet med utrednings förslag också positivt.

Sammantaget är det välkommet att utredningen föreslår straffskärpningar som i större utsträckning står i paritet med brottets allvar och på ett bättre sätt skyddar utsatta yrkesgrupper med samhällsviktiga funktioner. I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart

Stockholm den 27 april 2022

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

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

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

En statlig utredning om en skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner har i huvudsak haft uppdraget att ta ställning till:

- Vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd.
- Behovet och lämpligheten av att brottet våld eller hot mot tjänsteman delas upp i två brott; hot respektive våld mot tjänsteman och att straffskalan för våld mot tjänsteman skärps.
- Behovet av ett förstärkt straffrättsligt skydd för brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet samt överväga hur ett sådant skydd bör utformas.
- Om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och om straffskalan för brott mot tystnadsplikt bör skärpas.

Nedan följer en kort beskrivning av de av utredningens förslag som har störst relevans för staden.

Samhällsnyttiga funktioner i behov av förstärkt straffrättsligt skydd

Idag skyddar lagstiftningen för hot och våld mot tjänsteman de yrkesgrupper som har myndighetsutövande arbetsuppgifter. Detta med stöd i brottsbalken 17:1 och brottet *hot eller våld mot tjänsteman*.

Utredningen föreslår att fler yrkesgrupper med samhällsnyttiga funktioner ska omfattas av ny föreslagen lagstiftning. Som utövare av samhällsnyttig funktion föreslås:

- Hälso- och sjukvårdspersonal
- Personal inom socialtjänsten
- Räddningstjänstpersonal
- Utbildningspersonal inom skolväsendet

För att kriminalisera en gärning krävs att vissa kriterier är uppfyllda och här ligger främst legalitets- proportionalitetsprinciperna som grund för arbetet.

De två nya brotten som föreslås föras in i 17 kap. Brottsbalken är:

- *Hot eller våld mot utövare av samhällsnyttig funktion.*
- *Förgripelse mot utövare av samhällsnyttig funktion.*

För grovt hot eller grovt våld mot utövare av samhällsnyttig funktion samt grov förgripelse mot utövare av samhällsnyttig funktion införs särskilda straffskalor. Även försök, förberedelse och stämpling till våld eller hot mot utövare av viss samhällsnyttig funktion straffbeläggs, liksom de grova varianterna av dessa brott. Straffbestämmelserna föreslås vara likvärdiga med bestämmelserna i brottsbalkens 17:1-2.

Behovet och lämpligheten av att brottet våld eller hot mot tjänsteman delas upp i två brott samt att straffet för våld mot tjänsteman skärps

Utredningen bedömer att det inte finns tillräckliga skäl att dela upp brottsbalkens 17:1 i två delar; hot mot tjänsteman och våld mot tjänsteman samt att straffskalan för

våld mot tjänsteman inte ska skärpas utan kvarstå med nuvarande lydelse. Detta med motiveringarna att:

- Det krävs ytterligare underlag för att dra säkra slutsatser om behovet.
- Det finns risk att en straffskärpning för våld mot tjänsteman rubbar proportionaliteten i systemet.
- Det inte alltid kategoriskt går att säga att våld är allvarligare än hot.

Utredningen lämnar även förslag att stämpling till våld eller hot mot tjänsteman av normalgraden straffbeläggs.

Behovet av ett förstärkt straffrättsligt skydd för brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet

Bakgrunden till utredningens uppdrag vad gäller utökat skydd för de som bedriver yrkesmässig nyhetsförmedling eller annan journalistik kommer utifrån att exempelvis journalisters och redaktioners utsatthet ökat internationellt och nationellt. Utredningens kartläggning har visat på ett generellt uppskruvat och hårdnande samhällsklimat, framför allt i digitala miljöer.

Utredningens utgångspunkter har bland annat varit att:

- Fri åsiktsbildning, tryck- och yttrandefrihet är avgörande för en demokrati.
- Yrkesverksamma personer med uppdrag att producera och förmedla nyheter, analyser och annan information till medborgarna ska kunna göra det utan att bli utsatta för hot, ofredanden eller andra brottsliga gärningar som påverkar arbetet.

Utredningens bedömning är att det behövs ett starkare straffrättsligt skydd då den lagstiftning som finns idag inte räcker till. Förslaget är att en ny straffskärpningsgrund tillförs 29:2 brottsbalken och att det vid bestämmande av straff ska ses som försvarande att den brottsliga gärningen begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik.

Bör det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel utvidgas?

Utredningen gör bedömningen att den nuvarande utformningen av straffbestämmelsen om tjänstefel inte medför några större tillämpningssvårigheter och att de principiella skäl som anförs för ett mer omfattande tjänstefelsansvar inte enligt utredningen väger upp riskerna med en sådan utvidgning. De principiella skäl som framförs som skäl till ändring är bland andra att i större utsträckning binda tjänstemännens arbete till olika styrande regler och att ett utökat tjänstefelsansvar skulle ge tjänstemännen större integritet. Dessa bedöms av utredningen inte väga upp de risker, exempelvis osäkerhetskultur för beslutfattande eller rekryteringsproblem, som finns med en utvidgning av straffbestämmelsen och utredningen föreslår därför inte några lagändringar i det straffrättsliga tjänstefelsansvaret.

Bör straffskalan för brott mot tystnadsplikt skärpas?

Utredningen anser att straffskalan för brott mot tystnadsplikt bör skärpas. Skälen den anför är att röjandet av hemliga uppgifter i vissa fall kan ha stor skadeverkan för den

enskilde eller dennes anhöriga, samt för allmänhetens förtroende för offentlig verksamhet. Med den straffskala utredningen föreslår ges dessutom förutsättningar att under en förundersökning använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och i särskilt allvarliga fall även hemlig avlyssning av sådan kommunikation.

Motiveringen är bland andra att den befintliga straffbestämmelsen varit densamma de senaste 50 åren och att den inte speglar nutiden samt allvaret i den brottslighet som träffas av bestämmelsen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning och Södermalms stadsdelsförvaltning har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 19 april 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret välkomnar och ställer sig i grunden positiv till hela utredningen då den lyfter frågor som är viktiga att utveckla sett ur ett direkt eller indirekt kommunalt perspektiv.

Utredningens förslag avseende vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd bedöms kunna bidra till arbetet med att trygga arbetsmiljön för utsatta yrkeskategorier som inte tidigare haft det utökade skyddet genom lagstiftning. Ur en kommunal kontext nämner utredningen framför allt personal inom socialtjänsten och utbildningspersonal inom skolväsendet men även i viss mån de andra föreslagna yrkeskategorierna. Otillåten påverkan är idag en stor fråga inom dessa yrkesgrupper och utredningens förslag bedöms kunna gynna arbetet mot detta.

Med stadens politiska uppdrag följer ett ansvar att värna de grundläggande värden som samhället vilar på: demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. I denna utredning omnämns det straffrättsliga skyddet för brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet särskilt. Omvärldsanalyser visar på en stor utsatthet för exempelvis yrkesgruppen journalister och stadsledningskontoret bedömer i likhet med utredningens förslag att den föreslagna straffskärpningsregeln är rätt väg att gå.

Stadsledningskontoret ser, i samsyn med många andra aktörer, att den föråldrade lagstiftningen vad gäller brott mot tystnadsplikten behöver moderniseras för att möta dagens omvärldsläge, verklighet och informationsflöden. I likhet med utredningens slutsats anser stadsledningskontoret att en straffskärpning som medför en större verktygslåda för brottsutredande myndigheter är nödvändig.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 mars 2022 följande.

1. Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2).
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 februari 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på utredningen som helhet och välkomnar de förslag som utredningen presenterar.

Personal inom socialtjänsten är en av de yrkesgrupper som identifieras i utredningen som särskilt utsatta för bland annat hot och våld i sitt arbete och som inte omfattas av 17 kap. brottsbalken.

Förvaltningen delar utredningens bild avseende att personal inom socialtjänsten utövar funktioner som är av vikt att utföras utan otillbörlig påverkan så att de samhällsnyttiga funktionerna kan upprätthållas. Förvaltningen stödjer förslaget om att det i brottsbalken införs två nya brott, *våld eller hot mot utövare av viss samhällsnyttig funktion* och *förgripelse mot utövare av viss samhällsnyttig funktion*. Personal inom socialtjänsten omfattas av de föreslagna straffbestämmelserna vilket innebär att yrkesgruppen ges motsvarande skydd som 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken, vilket förvaltningen välkomnar.

Utredningen framhåller att nuvarande straffskala för brott mot tystnadsplikt inte bedöms vara i proportion mot allvaret i den brottslighet som träffas av straffbestämmelsen. Utredningens förslag är att straffskalan för brott mot tystnadsplikt skärps och ska vara böter eller fängelse i två år. Förvaltningen välkomnar utredningens förslag då röjande av hemliga uppgifter kan ha stor skadeverkan för den enskilda, för anhöriga, för offentlig verksamhet eller för allmänhetens förtroende för verksamheten. Inom socialtjänstens verksamheter kan exempelvis röjande av känsliga personuppgifter medföra allvarlig skada i ärenden med skyddade personuppgifter och där informationen avser en person som lever under en hotbild från en tidigare närstående.

Sammanfattningsvis ställer sig förvaltningen positivt till de föreslag som presenteras och föreslår därmed att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtande som svar på kommunstyrelsens remiss av *En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2)*

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till ett stärkt straffrättsligt skydd för utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner, funktioner som hälso och sjukvårdspersonal, personal inom socialtjänsten, räddningstjänstpersonal och utbildningspersonal inom skolväsendet.

Förvaltningen är av uppfattningen att en riskgrupp för att utsättas för hot och otillbörlig påverkan i sin tjänsteutövning är medarbetare och chefer inom socialtjänstens verksamheter. Särskilt utsatt personal är de medarbetare som arbetar med myndighetsutövning. Men även övrig personal som utredningen ringar in riskerar att utsättas för hot och otillbörlig påverkan i sin tjänsteutövning. Förvaltningen ställer sig därmed positiv till förslagen om ett stärkt skydd som omfattar all personal så som utredningen föreslår.

Förvaltningen arbetar på olika sätt för att förebygga och hantera hot och våld i tjänsten, bland annat genom etablerade rutiner mot hot och våld inom ramen för arbetsmiljöarbetet

och socialtjänstens handlingsplan för förbättrad arbetsituation för biståndshandläggare och socialsekreterare. Arbetet med att förebygga hot och våld i tjänsten är en för förvaltningen prioriterad fråga.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen om en skärpning av lagstiftningen som möjligen kan bidra till att stäva utvecklingen av hot och otillbörlig påverkan mot utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Förvaltningen ställer sig vidare positiv till förslagen om att straffskalan för brott mot tystnadsplikten stärks då brott mot tystnadsplikten kan få allvarliga konsekvenser för den enskilda individen.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 31 mars 2022 följande.

1. Spånga-Tensta stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det som svar på remissen.
2. Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutar om omedelbar justering.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag eftersom det skulle stärka det straffrättsliga skyddet för ett flertal yrkesgrupper inom samhällsnyttiga funktioner. Förvaltningen anser att utredningens förslag på lagändringar är väl avvägda utifrån rättsläget och för att samtidigt kunna uppnå ett ökat skydd och ökade rättigheter för vissa samhällsviktiga yrkesgrupper.

Risk för hot och våld i arbetet förekommer inom nämndens verksamheter. En prioriterad fråga i förvaltningen är att bedriva ett aktivt förebyggande arbete och ha tydliga rutiner gällande hot och våld. Medarbetare som är särskilt utsatta för hot och våld i sitt arbete är socialtjänstens personal och då främst i samband med myndighetsutövning. Men även inom exempelvis utförarverksamhet kan medarbetare utsättas för hot och våld, och förvaltningen ser därmed positivt på förslaget om stärkt straffrättsligt skydd för bland annat socialtjänstens personal.

Förvaltningen delar utredningens bedömning gällande tjänstefelsansvaret och att ett alltför strikt och onyanserat straffansvar riskerar att skapa en osäkerhetskultur med tjänstemän som är rädda att fatta beslut. Vidare ställer sig förvaltningen positiv till förslaget om att straffskalan för brott mot tystnadsplikten skärps. Detta med hänvisning till att det vid brott mot tystnadsplikten finns risk för allvarliga konsekvenser för den enskilda individen och att invånarnas förtroende för samhällsviktiga funktioner skadas.

Södermalms stadsdelsförvaltning

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 7 mars 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till de slutsatser och förslag som utredningen lett fram till och som berör förvaltningens verksamhet. Det är till exempel positivt att man föreslår att fler yrkesgrupper med samhällsnyttiga funktioner som är särskilt utsatta i sitt arbete, ska omfattas av föreslagen lagstiftning.