

Stockholm den 17 oktober 2025

R-2025/1412

Till Klimat- och näringslivsdepartementet
KN2025/01305

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 17 juni 2025 beretts tillfälle att yttra sig över promemorian Verksamhet med strålning: arbetarskydd, tillsyn och sanktioner.

Sammanfattning

I promemorian föreslås ändringar i strålskyddslagen (2018:396), strålskyddsförordningen (2018:506), lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter och lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Författningsändringarna syftar till att säkerställa ett heltäckande regelverk för dels skydd mot strålning för den som sysselsätts i en verksamhet, dels sanktioner och tillsyn.

Advokatsamfundet välkomnar i huvudsak förslagen i promemorian och anser att de i huvudsak uppfyller syftet och bidrar till en mer rättssäker reglering på området. Advokatsamfundet har därför, utöver nedan särskilda synpunkter, ingen erinran mot förslagen i promemorian.

Synpunkter

Exponerad arbetstagare och räddningspersonal

Advokatsamfundet tillstyrker införandet av begreppen "exponerad arbetstagare" och "räddningspersonal" i 1 kap. 10 a och 10 b §§ strålskyddslagen. Enligt dagens reglering omfattas "arbetstagare" och den som sysselsätts med en viss uppgift (se t.ex. 4 kap.

strålskyddslagen). Vilka personer reglerna tar sikte på är till viss del otydligt. En viss vägledning finns dock i 2 kap. 3 § strålskyddslagen, som föreskriver att det som sägs om arbetstagare ska gälla för den som hos en arbetsgivare eller uppdragsgivare är inhyrd arbetskraft, lärling, praktikant eller studerade eller har tilldelats särskilda uppgifter vid en radiologisk nödsituation. Genom begreppet "inhyrd personal" kan det tolkas som att exempelvis egenföretagare omfattas av skyddet för arbetstagares exponering för joniserande strålning. Så är emellertid inte fallet (se prop. 2017/18:94 s. 73 f. och s. 34 i promemorian). Oklarheterna i dagens reglering kan tänkas bidra till att arbetsgivaren vidtar onödigt långtgående åtgärder för de som inte omfattas av detta skydd. Advokatsamfundet ställer sig tveksamt till promemorians bedömning att begreppet "exponerad arbetstagare" bidrar till en tydligare avgränsning. Snarare är det framförallt införandet av definitionen av begreppet som medför ett förtydligande. Advokatsamfundet ser positivt på införandet, eftersom det utifrån rättssäkerhetsskäl är viktigt att både arbetsgivare och arbetstagare vet vilka i verksamheten som omfattas av reglerna om skydd mot joniserande strålning.

Genom ändringen kommer vidare egenföretagare som utsätts för exponering att omfattas av reglerna om skydd mot joniserande strålning. Advokatsamfundet ser positivt på att detta uttryckligen föreskrivs i bestämmelsen i 10 a § strålskyddslagen. Advokatsamfundet delar även bedömningen i promemorian om att ändringen bättre harmonierar med rådets direktiv 2013/59/Euratom av den 5 december 2013 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd mot de faror som uppstår till följd av exponering för joniserande strålning, och om upphävande av direktiven 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom och 2003/122/Euratom ("Strålskyddsdirektivet") avgränsningar och terminologi samt att föreslagna ändringar i större utsträckning bidrar till att direktivets krav uppfylls.

Frivillighet för räddningspersonal

I 4 kap. 13 § strålskyddslagen föreslås en ändring som anpassar till begreppet räddningspersonal (jfr. 1 kap. 10 b § strålskyddslagen). Enligt bestämmelsen ska det vara förbjudet att sysselsätta någon som räddningspersonal som inte frivilligt har åtagit sig att utföra uppgifterna, om det med hänsyn till omständigheterna är sannolikt att personen kommer att exponeras för strålning och få en stråldos som överstiger de dosgränser som gäller för exponerade arbetstagare. Enligt förslaget ska en arbetsgivare som med uppsåt eller av oaktsamhet sysselsätter någon i strid med 4 kap. 13 §

strålskyddslagen straffsanktioneras för otillåten exponering för strålning (se 9 kap. 2 § strålskyddslagen).

I förarbetena till nuvarande bestämmelse om frivillighet i radiologiska nödsituationer anges att det är den som sysselsätter någon som i förväg måste göra en bedömning av de stråldoserna som arbetsuppgifterna troligen kommer att leda till. Det föreskrivs även att det inte är de faktiska stråldoser som arbetstagaren utsätts för som är avgörande för kravet på frivillighet, utan sannolikheten att exponeras för en viss stråldos. Vidare anges att det inte finns några formkrav för hur frivilligheten bör uttryckas, utan att det kan ske både skriftligt och muntligt (se prop. 2017/18:94 s. 151).

Advokatsamfundet ser positivt på att det finns ett starkt skydd för den som sysselsätts genom kravet på frivillighet. Advokatsamfundet ser däremot risk för gränsdragningsproblem avseende om när frivillighet föreligger och hur arbetstagaren exempelvis ska kunna styrka ett samtycke om avsikten fortsatt är att det ska kunna lämnas muntligen. Det framgår inte heller om och när de finns möjlighet för arbetstagaren att ta tillbaka sitt samtycke samt hur frivilligheten förhåller sig till de skyldigheter som följer av anställningsavtalet. Med anledning av att det i promemorian föreslås att en överträdelse ska vara straffsanktionerad, måste det vara tydligt när en överträdelse föreligger. Utifrån en rättssäkerhetssynpunkt kan det tänkas att frivilligheten behöver dokumenteras, vilket motsägs av rätten att muntligt uttrycka samtycke. Advokatsamfundet anser att det finns risk för att förslaget inte uppfyller kravet på tillräcklig begriplighet och precision för att kunna kriminaliseras. I vart fall anser Advokatsamfundet att detta närmare behöver utredas och motiveras inom ramen för den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

I motiven till nuvarande regel i 4 kap. 13 § strålskyddslagen anges vidare att ”Normgivningsbemyndigandena i 2 kap. 5 och 6 §§ strålskyddslagen ger möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i föreskrifter besluta om undantag från bestämmelsen. Det kan t.ex. gälla för försvaret.” Advokatsamfundet saknar en motivering till om syftet är att ett undantag fortsatt ska kunna föreskrivas och möjligheten att meddela ett bemyndigande om detta enligt 8 kap. RF.

Tillämpningen vid verksamhet i en omgivning med joniserande strålning avgränsas

I promemorian föreslås en ny bestämmelse i 4 kap. 15 a § strålskyddslagen om att vissa krav i 4 kap. strålskyddslagen, såsom krav på läkarundersökning i 5 §, anmälan m.m.

vid graviditet och amning i 7-9 §§, skyldighet att enligt 11 § planera arbetsuppgifter för den som ammar och att använda skyddsanordningar och vidta övriga anvisade åtgärder i 15 § även ska gälla arbetstagare som sysselsätts på en arbetsplats där de enligt föreslagen bestämmelse i 15 a § p. 1 strålskyddslagen riskerar att utsättas för en effektiv stråldos över 6 millisievert per år från radon inomhus eller, enligt p. 2, inom flygverksamhet där de riskerar att utsättas för kosmisk strålning med en effektiv stråldos över 6 millisievert per år. I den förslagna bestämmelsen används begreppet ”arbetstagare som sysselsätts”. Som en förklaring anges i promemorian att skyldigheterna i 4 kap. strålskyddslagen som huvudregel gäller mot exponerade arbetstagare eller räddningspersonal, men att det i 15 a § anges i vilka fall skyldigheterna även gäller mot arbetstagare som sysselsätts i en omgivning med joniserande strålning. Det framförs även att angivna fall motsvarar kraven i strålskyddsdirektivet (artiklarna 35.2 och 35.3).

Advokatsamfundet befarar att begreppet ”arbetstagare som sysselsätts” kan komma att leda till gränsdragningsproblem, likt den situation som råder idag rörande vilka arbetstagare i en verksamhet med joniserande strålning som egentligen omfattas. Enligt promemorian ska skyldigheten i 15 a § strålskyddslagen – att i en omgivning med joniserande strålning exempelvis anmäla graviditet eller amning, liksom att på begäran få andra arbetsuppgifter som gravid – inte gälla egenföretagare, eftersom uppdragstagaren själv bör ansvara för dessa frågor (se s. 43 i promemorian). Advokatsamfundet anser att det inte är tydligt om bestämmelsen i 15 a §, där begreppet ”arbetstagare som sysselsätts” föreslås, är avsedd att helt undanta egenföretagare eller om exempelvis kravet på läkarundersökning i 5 § ska omfatta även egenföretagare, jfr. 10 a § strålskyddslagen. Advokatsamfundet saknar även en motivering om andra begrepp likt ”exponerad arbetstagare” har övervägts som skulle kunna bida till tydligare avgränsningar i bestämmelsen.

Advokatsamfundet ser även en risk för att gränsdragningsproblem kan uppstå om begreppet ”omgivning” används i stället för ”verksamhet”. Föreslagen bestämmelse i 4 kap. 15 a § strålskyddslagen kan tolkas som att samtliga arbetstagare och inte endast de som riskerar att exponeras för höga halter av radon eller kosmisk strålning omfattas av bestämmelsen.

Straffbestämmelser i strålskyddslagen

Advokatsamfundet ser positivt på att straffbestämmelserna i strålskyddslagen förtydligas med brottsbeteckningar och en kortfattad beskrivning av den straffbelagda gärningen. Ett sådant förtydligande är fördelaktigt utifrån en rättssäkerhetssynpunkt, eftersom det förenklar för gemene man att förstå vilka överträdelser som är straffsanktionerade. Advokatsamfundet delar bedömningen i promemorian om att införandet kan tänkas bidra till att stärka efterlevnaden av lagstiftningen och öka incitamenten för verksamhetsutövare att vidta nödvändiga försiktighetsåtgärder. Genom att tydliggöra de rättsliga konsekvenserna vid överträdelser, skapas även bättre förutsättningar för att skydda både människor och miljö mot skadlig joniserande strålning. Det kan vidare tänkas främja en hög säkerhetsnivå och bidra till att upprätthålla allmänhetens förtroende för strålskyddsarbetet.

Advokatsamfundet instämmer vidare i den bedömning som görs i promemorian om att överträdelser av flera bestämmelser i strålskyddslagen, liksom föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, bör kriminaliseras. Exempelvis gäller detta bedömningen i promemorian om att det bör vara straffsanktionerat att bedriva en tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet utan nödvändigt tillstånd. Om en verksamhet bedrivs utan tillstånd eller nödvändigt beslut från ansvarig myndighet, kan det innebära stora risker för människors hälsa och miljö. Advokatsamfundet ser utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv även positivt på förslaget om att en villkorsöverträdelse ska kunna medföra straffansvar, eftersom det i praktiken innebär att åtgärder vidtas som verksamhetsutövaren inte har tillstånd för. Däremot bör inte ringa företeelser, såsom exempelvis att inte lämna in en ansökan i tid, medföra straffansvar om överträdelserna inte är förenade med betydande risker för omgivningen. Advokatsamfundet delar utredningens bedömning att det i ett sådant fall räcker med en sanktionsavgift.

Advokatsamfundet ställer sig vidare positivt till att det i 9 kap. 5 § strålskyddslagen föreskrivs att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar, vilket är om gärningen framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda. Gällande förslaget om att en överträdelse av meddelade försiktighetsmått ska medföra straffansvar, vill Advokatsamfundet betona vikten att försiktighetsmåttens formuleras på ett sätt som inte kan innebära oklarhet rörande om kraven är uppfyllda eller inte. I annat fall föreligger en uppenbar risk att kravet på tydlighet och precision för att en regel ska kunna medföra straffansvar inte uppfylls.

Lämnande av oriktiga uppgifter

Enligt promemorian ska lämnande av oriktiga uppgifter straffsanktioneras som försvårande av strålskyddskontroll i 9 kap. 4 § strålskyddslagen. I nuvarande bestämmelse i 9 kap. 4 § p. 5 strålskyddslagen anges att det är otillåtet att lämna oriktiga uppgifter om förhållanden av betydelse i en ansökan eller annan handling enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Advokatsamfundet delar bedömningen att det är otydligt vad som omfattas av begreppet *handling*. Advokatsamfundet ser därför positivt på att begreppet tas bort.

Advokatsamfundet har i huvudsak inget att erinra mot förslaget att allt lämnande av oriktiga uppgifter som har betydelse för prövning, tillsyn eller kontroll – och därmed försvårar för prövnings- eller tillsynsmyndighetens verksamhet – straffsanktioneras, oavsett i vilket sammanhang uppgiften lämnas. Advokatsamfundet anser att det genom att införa ett straffansvar för att bland annat lämna oriktiga uppgifter som har betydelse för prövning eller tillsyn, kan stärka allmänhetens förtroende för sådan verksamhet som nu är i fråga. Ett sådant införande ökar även rättssäkerheten och effekten av tillsynsprocessen genom att kriminaliseringen motverkar att felaktiga uppgifter medvetet lämnas. Det kan även tänkas bidra till transparent informationsgivning från verksamhetsutövare, vilket skapar bättre förutsättningar för myndigheterna att fatta välgrundade beslut, samt säkerställa att regelverket efterlevs på ett effektivt sätt.

Advokatsamfundet delar även promemorians bedömning att muntliga uppgifter inte bör omfattas av förslaget. Muntliga uppgifter är svårare att dokumentera och bevisa i efterhand jämfört med skriftliga handlingar. En annan ordning skulle skapa en rättsosäkerhet för verksamhetsutövaren, med risk för felaktiga bedömningar om ord står mot ord och en osäkerhet föreligger om vad som faktiskt sagts. Advokatsamfundet bedömer däremot att det föreligger viss rättsosäkerhet kring omfattningen av begreppet ”lämnar en oriktig uppgift” i 9 kap. 4 § strålskyddslagen. En jämförelse kan göras med 29 kap. 5 § p. 1 miljöbalken, där det anges att uppgiften ska lämnas in eller visas upp för myndigheten. Advokatsamfundet saknar en motivering om avsikten är att samma situationer ska straffsanktioneras enligt 9 kap. 4 § p. 5 strålskyddslagen.

Herrelösa strålkällor

Enligt nuvarande bestämmelse i 5 kap. 6 § strålskyddsförordningen, har den som kommer i besittning av något som kan antas vara en herrelös strålkälla en skyldighet att omgående anmäla detta till Strålsäkerhetsmyndigheten. I promemorian föreslås i 6 kap. 8 § strålskyddslagen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att anmäla herrelösa strålkällor som innehas eller påträffas. En straffsanktion föreslås även införas i 9 kap. 4 b § strålskyddslagen, avseende att den som av oaktsamhet eller uppsåt inte har gjort en sådan anmälan riskerar böter för strålskyddsförseelse. Det föreslagna kravet om att det är tillräckligt att påträffa en herrelös strålkälla för att straffsanktioneras är därför strängare än dagens reglering, som kräver att någon kommer i besittning av den herrelösa strålkällan. Advokatsamfundet är tveksamt till att alla som påträffar en herrelös strålkälla – exempelvis på en återvinningsstation – ska riskera straffansvar om de av oaktsamhet inte anmäler detta, särskilt när oaktsamheten kan bero på att de inte inser att det rör sig om en herrelös strålkälla.

Föreläggande och vite

Advokatsamfundet instämmer i promemorians förslag om att tillsynsmyndigheten inte längre ska kunna förena förelägganden med vite i ärenden där det finns misstanke om brott eller sanktionsgrundande överträdelser. Advokatsamfundet anser att förslaget i denna del är välavvägt med hänsyn till förbudet om dubbelbestraffning och gränsdragningen mellan tillsyn och rättslig prövning, även om förslaget i viss mån kan tänkas begränsa möjligheterna till en effektiv tillsyn i vissa situationer.

Överträdelser av strålskyddsförordningen

Advokatsamfundet har i huvudsak ingen erinran mot förslagen i denna del. Advokatsamfundet tillstyrker förtydligandet i lagtexten om att det är straffbart att yrkesmässigt erbjuda solarietjänster till personer under 18 år. Förslaget innebär ingen materiell förändring, men ökar tydlighet och förutsebarhet för tillsyn och rättstillämpning. Advokatsamfundet ser även positivt på införandet av sanktionsavgifter för brister såsom utebliven information om åldersförbudet eller avsaknad av egenkontroll. Samtidigt kan kravet medföra utmaningar i tillsynen, såsom vikten av att verksamhetsutövaren får tydlig och lättillgänglig information om detta.



Advokatsamfundet delar även bedömningen i promemorian avseende att sanktionsavgifter kan utgöra ett viktigt komplement, särskilt vid upprepade eller allvarliga brister. Däremot kan en effektiv tillsyn kräva strängare påföljder, såsom föreläggande förenat med vite, för att förmå verksamhetsutövaren att vidta rättelse.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander