

Brott mot förtroendevalda - Ds 2018:29

Sammanfattning

SKL tillstyrker förslaget att det införs en särskild straffskärpningsgrund för brott som begåtts mot förtroendevalda eller deras närstående, på grund av förtroendeuppdraget.

SKL hemställer därutöver att lagtexten vad gäller brotten våld eller hot mot tjänsteman respektive förgripelse mot tjänsteman formuleras om så att förtroendevalda som utövar myndighet åter omfattas av bestämmelserna på samma sätt som före lagändringen 2016.

Hot och våld mot förtroendevalda utgör ett allvarligt hot mot vårt demokratiska system. Effektivare straffrättsliga sanktioner är en liten men viktig del i arbetet att motverka sådan brottslighet. Det är därför angeläget att ovan nämnda lagändringar genomförs skyndsamt.

Sveriges Kommuner och Landstings synpunkter

Brottslighet som riktar sig mot förtroendevalda utgör i förlängningen ett allvarligt hot mot vårt demokratiska system. Undersökningar visar att hot och våld mot förtroendevalda ökar. Kommuner, landsting och regioner behöver arbeta förebyggande med allt ifrån utbildning för att förändra attityder och kultur till ökad fysisk och viral säkerhet kring förtroendevalda så det blir svårare för dem som hotar och hatar. Men det måste även finnas en lagstiftning som medför kännbara straff. Det straffrättsliga skyddet för förtroendevalda behöver stärkas inte minst för att visa att samhället ser allvarligt på och prioriterar dessa brott.

Olika förslag på hur ett sådant förstärkt skydd skulle kunna utformas har presenterats genom åren och alternativen beskrivs och analyseras förtjänstfullt i promemorian. SKL instämmer i analysen och stödjer promemorians förslag om att införa en särskild straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § brottsbalken för brott som begåtts mot en person på grund av att han eller hon utövat ett uppdrag som förtroendevald i stat, kommun eller landsting, eller som begåtts mot en närstående till en sådan person på grund av förtroendeuppdraget.

Däremot delar inte SKL den i promemorian redovisade uppfattningen vad gäller effekterna av den lagändring avseende brotten våld eller hot mot tjänsteman respektive förgripelse mot tjänsteman som trädde i kraft den 1 juli 2016. Förändringen av bestämmelserna i 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken bestod i att begreppet tjänsteman infördes i beskrivningen av den straffbara gärningen och används i lagtexten för att beteckna den person som gärningen riktas mot. I stället för att brottet riktar sig mot

”någon i hans myndighetsutövning” anges i den nya lagtexten att brottet riktar sig mot ”en tjänsteman i hans eller hennes myndighetsutövning”. Formuleringen av lagtexten, som avvek från utredningens och lagrådsremissens lagförslag, infördes på förslag av lagrådet som ett ”förtydligande”.

I promemorian analyseras förändringen under punkten 4.2 varvid följande redogörelse lämnas:

... I vissa fall kan även straffbestämmelserna om våld eller hot mot tjänsteman respektive förgripelse mot tjänsteman (17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken) vara tillämpliga på brott som begås mot en förtroendevald eller dennes närstående. Bestämmelserna har genomgått bl.a. en redaktionell förändring relativt nyligen där begreppet tjänsteman infördes i brottsbeskrivningen av den straffbara gärningen för att beteckna den person som gärningen riktas mot (se prop. 2015/16:113 s. 91). Den ändringen infördes på förslag från Lagrådet och syftade enbart till att förenkla lagtexten och innebar således inte någon saklig ändring. Förtroendevalda som utövar myndighet t.ex. genom att fatta beslut i kommunala nämnder, liksom deras närstående, skyddas därför av bestämmelserna på samma sätt som före lagändringen...

SKL har redan i samband med att ändringen trädde i kraft uppmärksammat regeringen på att förändringen av lagtexten torde medföra att förtroendevalda som t.ex. hotas i samband med myndighetsutövning inte längre omfattas av bestämmelserna. Att tillämpa straffbestämmelserna på brott mot förtroendevalda (som ju inte är *tjänstemän*) skulle enligt förbundets uppfattning strida mot den i grundlagen och brottsbalken lagfästa legalitetsprincipen. Den redogörelse för rättsläget som presenteras i promemorian ändrar inte SKLs uppfattning i frågan.

Legalitetsprincipen innefattar bl.a. ett förbud mot analog strafflagstillämpning till nackdel för en tilltalad. Madeleine Leijonhufvud, Suzanne Wennberg, Jack Ågren, beskriver i *Straffansvar*, 9:e upplagan 2015, s. 29, förbudet på följande vis:

Enligt legalitetsprincipen bildar straffstadgandets ordalydelse den gräns, som inte får överskridas av en tolkning som strävar efter att realisera lagens ändamål. Skillnaden mellan analogi och egentlig tolkning är således den att en analogi föreligger, när stadgandet tillämpas utanför gränserna för dess ordalydelse, medan egentlig tolkning kännetecknas av att tillämpningen håller sig inom gränserna för ordalydelsen. Det spelar ingen roll om man kan hämta stöd för en tillämpning i strid mot ordalydelsen i exempelvis stadgandets lagförarbeten. En annan sak är att lagförarbeten innehåller väsentligt tolkningsmaterial av lagtexten, så länge man håller sig inom gränserna för stadgandets ordalydelse.

Mot denna bakgrund hemställer SKL att regeringen vidtar åtgärder för att återställa det särskilda straffrättsliga skyddet för förtroendevalda vid myndighetsutövning. Detta skulle enkelt kunna åstadkommas genom en återgång till den formulering av lagtexten som gällde fram till 1 juli 2016 eller ännu hellre genom att införa betänkandets alternativt lagrådsremissens lagförslag (se prop. 2015/16:113 bilaga 2 och 9):

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *på* någon i hans *eller hennes* myndighetsutövning eller för att tvinga *personen* till eller hindra honom *eller henne* från *en* åtgärd i *myndighetsutövningen* eller hämnas för *en* sådan åtgärd

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande