



## REMISSYTTRANDE

Datum

Dnr

1480-16-80

Aktbilaga

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
Straffrättsenheten  
103 33 STOCKHOLM

### **Betänkandet Integritet och straffskydd (SOU 2016:7)** *(Departementets diarienummer Ju2016/01003/L5)*

---

#### *Utgångspunkter*

Justitiekanslern delar i allt väsentligt den bild som kommer till uttryck i utredningens allmänna utgångspunkter för en ny reform (betänkandet kap. 8). Varje nykriminalisering kräver en noggrann avvägning av de intressen som talar för respektive emot straffrättsliga åtgärder – i nu aktuellt avseende är det den personliga integriteten och yttrandefriheten som är de huvudsakliga intressen som måste beaktas. Samtidigt måste lagstiftaren förhålla sig till teknikutvecklingen, vilken ställer nya krav på lagstiftningen och innebär både möjligheter och risker för enskildas rättigheter. Den ökade möjligheten för enskilda att utnyttja sin yttrandefrihet har således medfört ökade utmaningar för skyddet av den personliga integriteten.

Utredningens slutsats att det straffbara området vid kränkningar av den personliga integriteten till viss del behöver utvidgas framstår mot denna bakgrund som välgrundad. De förslag till lagändringar som utredningen lämnar är också väl underbyggda och utförligt motiverade.

#### *Förslagets förhållande till det grundlagsskyddade området*

En aspekt av utredningens förslag som är av särskild vikt är dessas förhållande till tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Förslagen berör yttrandefrihetsgrundlagarna i två skilda avseenden.

För det första innebär förslagen att ändringarna av bestämmelserna om olaga hot, förtal och förolämpning ska få genomslag på det grundlagsskyddade området, genom att ändringar av respektive brottsbeskrivning införs i brottskatalogen i TF (till vilken YGL hänvisar). Ändringar av grundlagarna ställer särskilda krav på lagberedningen. Även rent språkliga ändringar kan medföra betydelseglidningar som är svåra att förutse och som, till följd av den särskilda beslutsprocess som gäller för grundlagsändringar, inte på ett snabbt sätt går att komma till rätta med. De konsekvenser som en lagändring kan få just inom det grundlagsskyddade området bör därför särskilt övervägas.

För det andra innebär förslagen om ett nytt brott med beteckningen olaga integritetsintrång samt förändringen av bestämmelsen om ofredande att spridning av uppgifter och yttranden straffbeläggs utanför det grundlagsskyddade området. När de sker inom det grundlagsskyddade området ska dock samma förfaranden alltså vara tillåtna – eller i vissa fall straffbara enligt en annan brottsbestämmelse. Yttrandefrihetens materiella omfattning blir därför, om förslagen genomförs, större för yttranden som sprids via grundlagsskyddade medier än vad som gäller för yttranden i övrigt.

Det kan ifrågasättas om en sådan ordning vare sig är lämplig eller avsedd. Yttrandefrihetsbegreppet i TF och YGL överensstämmer i princip med det som kommer till uttryck i 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen (se t.ex. prop. 1975/76:209 s. 141 f.). Vidare har en utgångspunkt för regleringen varit att samma inskränkningar av yttrandefriheten ska gälla oavsett om yttrandet framförs i ett grundlagsskyddat medium eller om det framförs på annat sätt (se SOU 1947:60 s. 130). En inskränkning av yttrandefriheten utanför TF och YGL, på det sätt som föreslås i betänkandet, bör mot denna bakgrund inte genomföras innan frågan om motsvarande kriminalisering bör införas även på det grundlagsskyddade området har blivit föremål för förnyat övervägande (jfr. Yttrandefrihetskommitténs överväganden i SOU 2012:55 s. 433 ff.).

#### *Olaga integritetsintrång (kap. 10 i betänkandet)*

Justitiekanslern har inget att erinra mot den föreslagna straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång. Som framgått ovan bör det emellertid utredas om det finns skäl att utvidga brottskatalogen i TF i motsvarande mån innan förslaget genomförs.

Ett skäl som anförs i betänkandet till stöd för kriminaliseringen är att straffbelägga spridning av nakenbilder eller liknande, vilket enligt dagens reglering endast i vissa fall och med en pressad tolkning kan bestraffas som förtal (betänkandet s. 209 f. och s. 272). Om brottet olaga integritetsintrång endast införs i brottsbalken verkar det som om den pressade tolkning av förtalsbestämmelsen, som överges genom kriminaliseringen utanför det grundlagsskyddade området, alltså ska äga giltighet vid prövningar av förtal enligt TF och YGL. Det framstår som olyckligt att förtalsbestämmelsen, i vart fall i praktiken, skulle få olika innehåll inom respektive utanför det grundlagsskyddade området.

#### *Olaga hot (kap. 11 i betänkandet)*

Utredningen föreslår att bestämmelsen om olaga hot utvidgas på så sätt att rekvisitet ”*allvarlig fruktan*” byts ut mot ”*allvarlig oro*”. Dessutom ska hot som riktas mot egen eller annans ”*frihet eller frid*” straffbeläggas. Ändringarna ska enligt förslaget införas i såväl brottsbalken som i TF.

Den första ändringen, från ”*fruktan*” till ”*oro*”, är enligt betänkandet främst avsedd att kodifiera vad som redan gäller enligt praxis, men anses även

bättre spegla de känslor som kan uppkomma vid ett hot riktat mot målsägandens frihet eller frid (betänkandet s. 345 och s. 592).

Med hot som riktas mot egen eller annans ”*frihet eller frid*” avses enligt betänkandet brott enligt 4 kap. brottsbalken (betänkandet s. 592). För att inte hot om mindre allvarliga brott ska omfattas av kriminaliseringen anges att rekvisitet ”*allvarlig*” oro syftar till att avgränsa kriminaliseringen till hot som avser brott på fängelsenivå eller som i vart fall inte är helt lindriga. Av betänkandet framgår även att hot om vissa brott enligt 4 kap. brottsbalken, enligt utredningens uppfattning, knappast kan komma ifråga att bestraffa som olaga hot (betänkandet s. 345 ff.).

De kumulativa effekterna av förslaget är svåröverblickbara. Även om nivån för straffbarhet när det gäller t.ex. våld mot person kanske inte påverkas av att ordet ”*fruktan*” byts ut mot ”*oro*”, är det inte uteslutet att förändringen påverkar den praxis som kommer att utvecklas kring hot om brott enligt 4 kap. brottsbalken. Till detta kommer att, även om utredningen menar att hot om vissa brott enligt 4 kap. brottsbalken knappast kan grunda ansvar för olaga hot, det i viss mån är en öppen fråga hur denna avgränsning kommer att göras i rättstillämpningen.

Sammantaget kan det ifrågasättas om inte det straffbara området riskerar att bli för stort om utredningens förslag genomförs. Ett tänkbart alternativ kan vara att behålla kravet på att hotet ska vara ägnat att framkalla ”*allvarlig fruktan*”. På så vis skulle den utvidgning av hotbrottet, som sker genom den föreslagna hänvisningen till frihet eller frid, kunna begränsas till att omfatta de mest straffvärda brotten enligt 4 kap. brottsbalken.

#### *Ofredande (kap. 12 i betänkandet)*

I betänkande föreslås att ofredande ska bli straffbart för ”*den som agerar hänsynslöst mot någon annan på ett sätt som är ägnat att kränka den andres frid på ett kännbart sätt*”. Den föreslagna lydelsen avses innebära förändringar i främst två avseenden. För det första ska det inte längre för straffansvar förutsättas att den som utsätts för ett angrepp uppfattar detta redan när det företas. För det andra ska även enstaka kontakter kunna utgöra ofredanden, med hänvisning till yttrandenas innehåll. Det rör sig enligt utredningen om yttranden som ligger nära hot eller som annars allvarligt kränker människovärdet hos den som mottar angreppet (betänkandet s. 608).

Om förslaget genomförs innebär det att ofredandebrottet i viss utsträckning går från att straffbelägga *hur* någon betar sig eller yttrar sig, till att straffbelägga *vad* personen yttrar. Denna typ av skiljelinje är typiskt sett av betydelse när det handlar om att avgränsa yttrandefrihetsgrundlagarnas tillämpningsområde (jfr. 1 kap. 2 § andra stycket och 9 § 5 TF). Ett förändrat ofredandebrott enligt utredningens förslag aktualiserar därför frågan om det finns några formella hinder mot att ta upp ofredande som ett tryck- och yttrandefrihetsbrott och om detta i så fall vore lämpligt (jfr. SOU 2001:28 s. 432 f.).

Det kan tilläggas att den kritik som Högsta domstolen har framfört mot utformningen av den nu gällande bestämmelsen om ofredande synes kunna riktas även mot den i betänkandet föreslagna lydelsen (se NJA 2008 s. 946).

#### *Förtal (kap. 13 i betänkandet)*

De föreslagna förändringarna syftar enligt betänkandet till att modernisera bestämmelsen om förtal, någon förändring av brottets omfattning jämfört med hur detta har tillämpats i praxis är dock inte avsedd (betänkandet s. 450 f. och s. 611). Av betydelse är främst förändringen att det för straffbarhet ska krävas att den uppgift som lämnats ska vara ägnad att ”skada anseendet” hos målsäganden, istället för som idag ”utsätta denne för andras missaktning”.

Även om någon materiell förändring inte är avsedd bör, som anförts ovan, risken för betydelseglidningar beaktas i den fortsatta beredningen. Särskilt påtaglig blir denna risk när det som i detta fall handlar om förhållandevis öppna brottsrekvisit, vilka ges sitt huvudsakliga innehåll i rättstillämpningen.

#### *Förolämpning (kap. 14 i betänkandet)*

Justitiekanslern har inget att erinra mot den föreslagna ändringen av bestämmelsen om förolämpning.

Det kan tilläggas att förolämpning sällan aktualiseras som ett tryck- och yttrandefrihetsbrott. Under de senaste två åren har endast en sådan brottsanmälan inkommit till Justitiekanslern.

#### *Ansvar enligt BBS-lagen (kap. 16 i betänkandet)*

Justitiekanslern har i princip inget att invända mot de föreslagna ändringarna. Som anförts i betänkandet finns det emellertid skäl att se över lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) på ett mer övergripande och samlat sätt (betänkandet s. 498 f.).

Med hänvisning till de oklarheter som finns angående BBS-lagens tillämpningsområde – och då särskilt avseende vem som enligt lagen utpekas som ansvarig – finns det anledning att överväga om en utvidgning av straffansvaret enligt BBS-lagen bör anstå tills lagen i dess helhet kan ses över.

#### *Brottsskadeersättning vid ärekränkingsbrott (kap. 17 i betänkandet)*

I betänkandet föreslås att rätten till brottsskadeersättning utvidgas till att omfatta även sådan kränkning som orsakas genom grovt förtal. Justitiekanslern avstyrker utredningens förslag i denna del. Såväl principiella som praktiska skäl talar emot att förslaget genomförs (jfr. SOU 2012:26 s. 153 ff.).

Ur systematisk synvinkel är det naturligt att brott som inte ens faller under allmänt åtal inte ger rätt till brottsskadeersättning. En viss lättnad av åtalsprövningsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken infördes den 1 juli 2014. Någon ytterligare förändring av bestämmelsen verkar inte vara nära förestående.

I någon mening ger reglerna om åtalsprövning uttryck för en ansvarsfördelning mellan staten och den enskilde. Att ett brott bedöms inte falla under allmänt åtal innebär att den enskilde, och inte staten, åläggs ansvaret för att en lagföring av brottet kommer till stånd. Skälen härför är i allt väsentligt att lagstiftaren har gjort bedömningen att det inte finns ett tillräckligt angeläget allmänt intresse av att statens resurser tas i anspråk för att utreda och lagföra den berörda brottsligheten. Det framstår som inkonsekvent att staten genom brottsskadeersättning skulle ersätta ideell skada som orsakas av sådana brott som lagstiftaren har bedömt att de rättsvårdande myndigheterna inte har någon skyldighet att utreda och lagföra.

Det finns även praktiska skäl som talar emot att förslaget genomförs. Utredningssvårigheterna kan förväntas bli betydande eftersom de flesta anmälningar om grovt förtal, med hänvisning till åtalsprövningsregeln, antingen inte leder till att någon förundersökning inleds eller till att en förundersökning inleds men läggs ned redan i ett tidigt skede. Det underlag som Brottsoffermyndigheten kommer att kunna lägga till grund för sin prövning kan därför förväntas bli ofullständigt i många fall. Till detta kommer den särskilda brottskonstruktionen vid förtalsbrott, vilken innebär att en rätt till brottsskadeersättning torde kräva bevisning om att inte försvarlighetsregeln är tillämplig. Det kan även tänkas uppstå svåra gränsdragningsfrågor när det gäller försvarlighetsregelns förhållande till jämkningsmöjligheten i 12 § första stycket brottsskadelagen (2014:322).

Till det nu anförda kan tilläggas att om brottet olaga integritetsintrång införs, så kommer detta brott att omfattas av rätten till brottsskadeersättning. Som utredningen anför kan många av de gärningar som idag bedöms som grovt förtal komma att istället falla under bestämmelsen om olaga integritetsintrång (betänkandet s. 557 f.). Det kan hävdas att de skäl som anförs för att utvidga rätten till brottsskadeersättning, till att omfatta även grovt förtal, vid detta förhållande framstår som mindre angelägna.

Ärendet har föredragits av Mikael Ruotsi.

Anna Skarhed