



Justitiedepartementet
Demokratienheten

**Redovisning av uppdrag att kartlägga och analysera domstolarnas
bedömning av straffvärdet för brott som rör hot eller våld mot
förtroendevalda**

Förord

Genom beslut den 14 januari 2014 av statsrådet Birgitta Ohlsson vid Justitiedepartementet, uppdrogs åt Torsten Angervåg, chefsåklagare vid Åklagarkammaren i Norrköping, att biträda departementet med att kartlägga och analysera domstolarnas bedömning av straffvärdet för brott mot förtroendevalda enligt promemorian Ju 2014/235/P (bilaga 1).

Med denna rapport är uppdraget slutfört.

Norrköping i juni 2014

Torsten Angervåg

Sammanfattning

Föreliggande rapport är en redovisning av uppdraget att kartlägga och analysera domstolarnas bedömning av straffvärdet för brott som rör hot eller våld mot förtroendevalda.

Kartläggningen är väl förenlig med de tidigare slutsatser som framkommit i Brottsförebyggande rådets rapport *Politikernas Trygghetsundersökning 2013 – utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld* (Brå 2014:9) och Sveriges Kommuners och Landstings rapport *Hot och våld mot förtroendevalda* (SKL, 2014).

I Brottsförebyggande rådets rapport redovisas t.ex. att särskilt utsatta positioner är att vara riksdagsledamot eller att vara ordförande i kommunstyrelser eller i socialnämnd. Av förövarna är en majoritet "förargade medborgare" eller "rättshaverister" och har som motiv ofta att förödmjuka den förtroendevalde som någon form av hämnd för beslut som den förtroendevalde medverkat i.

SKL redovisar flera förslag på förbättringar rörande enhetliga rutiner för att fånga upp och anmäla brott mot förtroendevalda och lämnar också förslag till en handlingsplan för att förebygga hot och våld. Utredaren ser detta som viktiga åtgärder för att kunna säkerställa att brott mot förtroendevalda tas på allvar och anmäls till polisen.

Kartläggningen omfattar 27 domar

Polisens anmälningsupptagningssystem är inte sökbart när det gäller brott mot förtroendevalda. Samma begränsning finns även i Åklagarmyndighetens ärende- och diarieföringssystem och i Sveriges domstolars målhanteringssystem. Sökning efter domar rörande brott mot förtroendevalda måste därför göras manuellt. Detta kan ha inneburit att utredaren inte fått del av samtliga relevanta domar, vilket i sin tur medfört att rapporten inte baseras på ett optimalt underlag.

De slutsatser som utredaren redovisar måste bedömas och värderas mot bakgrund av detta förhållande.

I rapporten redovisas granskningen av totalt 27 domar rörande brott mot förtroendevalda. Av dessa är 5 hovrättsdomar och 22 tingsrättsdomar. Domarna är meddelade från år 2000 och fram till april 2014. Totalt sett så får detta anses vara förhållandevis få domar i förhållande till antalet förtroendevalda som uppger sig utsatta för brott enligt Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport *Politikernas Trygghetsundersökning 2013*. Eftersom underlaget är begränsat så försvåras möjligheten att dra säkra slutsatser av granskningen.

Iakttagelser utifrån kartläggningen

Granskningen av domarna har resulterat i följande iakttagelser.

Straffmätningen för brott mot förtroendevalda bedöms endast kunna göras utifrån den generella straffmättningsregeln i 29 kap 1 § 2 st Brottsbalken (BrB), såvida inte undantagsvis någon av de övriga försvårande omständigheterna i 29 kap 2 § BrB bedöms vara tillämpliga.

Det är sällan som en förtroendevald kan komma i åtnjutande av det särskilda skydd som lagstiftaren avsett att ge dem som utövar myndighetsutövning genom brottet hot mot tjänsteman. Förutsättningarna för att kunna lagföra en gärningsman för brott mot medborgerlig frihet framstår som än mer begränsade. Lagföring för brott mot förtroendevalda får i första hand göras för brott som kan drabba samtliga övriga medborgare som privatpersoner. Detta kan få till följd att domstolen vid bedömningen av straffvärdet inte lika tydligt har fokus på att gärningen inte enbart riktats mot den förtroendevalde som enskild person, utan även mot det demokratiska system som denne företräder genom förtroendeuppdraget.

De brott som förtroendevalda i första hand utsätts för enligt de granskade domarna *olaga hot* och *ofredande*. Utredaren bedömer att åtminstone något av de fall där det var fråga om upprepade olaga hot så borde dessa gärningar i dag kunna bedömas som olaga förföljelse och därigenom ha ett högre straffvärde.

Utredaren hade förväntat sig att hitta domar som rör även våldsbrott och skadegörelse. Utredaren har inte fått del av några sådana domar. Skadegörelsebrott är ofta svåra att klara upp eftersom det är sällan som gärningsmannen utför gärningen inför vittnen eller lämnar några sökbara spår efter sig. Förutsättningarna för att kunna klara upp och lagföra dessa brott är därför oftast mycket dåliga. Av detta skäl torde anmälningsbenägenheten dessutom vara låg. Detta kan även medföra att motivationen för att även anmäla andra brott mot förtroendevalda påverkas.

Två huvudkategorier av drabbade

De drabbade kan delas in i två huvudkategorier av förtroendevalda. I den första kategorin återfinns centrala företrädare för riksdagspartierna, såsom partiledare, riksdagsmän och statsråd. I den andra vanligt förekommande kategorin ingår förtroendevalda som är ledande kommunala företrädare såsom kommunalråd eller kommunfullmäktiges ordförande eller ordförande för en socialnämnd.

I fyra de 22 granskade tingsrättsdomarna var målsäganden en kvinnlig förtroendevald.

Motiven för gärningarna

När det gäller motivet för gärningen så framstår det som att brotten mot den första kategorin är något mer politiskt motiverat, såsom t.ex. att gärningsmannen ogillar målsäganden som person för dennes politiska åsikter eller det parti som denne företräder. När det gäller den andra kategorin så verkar det som att dessa förtroendevalda exponeras för ett något tydligare hämndmotiv för beslut som gärningsmannen anser att målsäganden ska stå till svars för. Beslut i sociala frågor på kommunnivå förekommer i flera fall. Det rör sig i första hand om t.ex. beslut om omhändertagande av barn med stöd av Socialtjänstlagen eller annan tvångslagstiftning. I flera domar var den förtroendevalde kommunalråd och fick i denna egenskap utgöra någon form av ”måltavla” för olika beslut som fattats på kommunal nivå.

En försiktig uppskattning är att i var femte dom så har gärningsmannen varit påverkat eller i psykisk obalans när denne begick gärningen mot den förtroendevalde.

Uppdraget som förtroendevald nämns sällan i gärningsbeskrivningen

Det är endast undantagsvis som åklagaren i gärningsbeskrivningen särskilt anger att målsäganden är förtroendevald eller anger de omständigheter som åklagaren anser bör utgöra försvårande omständigheter.

I två av de granskade domarna så hade åklagaren åtalat för brott mot medborgerlig frihet. Åklagaren hade i åtalet angivit de särskilda försvårande rekvisit som konstituerar brottet. Det framgår av domskälen att åklagaren genom brottsrubriceringarna fick domstolarna att fokusera tydligt på gärningsmännens motiv och straffvärdet.

I övriga åtal så har åklagaren inte i något fall angivit några försvårande omständigheter i gärningsbeskrivningen som har bäring på motivet.

Domstolarnas bedömning av straffvärdet

Omkring 60 procent av domarna omfattar brott riktat endast mot den förtroendevalde. Detta gör det förhållandevis lätt att utläsa hur domstolen bedömt straffvärdet. I de domar där det förekommit även annan brottslighet så är det endast undantagsvis som domstolen uttalat sig särskilt om straffvärdet avseende brottet mot den förtroendevalde och om motivet för gärningen påverkat påföljden i skärpande riktning. Det är därför svårt att tolka de domar som även avser brott mot andra målsäganden än förtroendevalda.

Inte i något fall så har domstolen direkt hänvisat till den särskilda straffvärdesregeln i 29 kap 1 § 2 st. Brottsbalken. Däremot så har 20 domstolar berört straffvärdet i domskälen och få alla anses fört viss argumentation rörande straffvärde och straffmätning. 7 domstolar har dock inte berört straffvärdet eller redovisat någon form av straffmätning i domskälen.

I en minoritet av domarna har straffvärdet bedömts vara så högt att detta påverkade påföljden i skärpande riktning. De tydligaste exemplen på detta är två domar där motivet framstår som en önskan att direkt påverka ett politiskt beslut i en viss riktning.

Även om huvuddelen av domstolarna har behandlat straffvärdet i domskälen så innebär inte detta att domstolen ansett att straffvärdet är så högt att den slutliga straffmätningen bedömts påverka påföljden i skärpande riktning.

I de domar där den tilltalade även dömts för annan brottslighet så är det endast i något enskilda fall där det med säkerhet går att utläsa att brottet mot den förtroendevalde och motivet för gärningen haft någon egentlig betydelse för påföljden i skärpande riktning. Ett exempel är Linköpings tingsrätts dom 2010-01-18 i mål B 3066-09 där tingsrätten direkt uttalat att det bakomliggande motivet för den gärning som riktades mot den förtroendevalde medför att påföljden ska bestämmas i skärpande riktning.

Den tilltalade inte alltid närvarande vid huvudförhandlingar

Utredaren anser att huvudförhandlingar rörande brott mot förtroendevalda inte bör avgöras i den tilltalades utvärdering eftersom det då inte går att ställa frågor till den tilltalade som rör just motivet för gärningen samt försvårande och förmildrande omständigheter.

Kränkningsskötseln oftast det lägsta beloppet

Domstolarnas bedömning i frågan om kränkningsskötsel ger en viss uppfattning om hur domstolen ser på gärningen. Det är ofta som domstolen dömer ut det lägsta beloppet på 5 000 kr för kränkning.

I 14 av domarna så behandlar domstolarna frågan om kränkningsskötsel. I tre av dessa så dömdo domstolarna ut 5 000 kr i enlighet med målsägandenas yrkande. I sammanlagt 11 domar så hade målsäganden yrkat en högre kränkningsskötsel än minimibeloppet på 5 000 kr. I fyra av dessa domar så bedömde domstolarna att skötseln inte skulle vara mer än 5 000 kr. I ett fall så dömdo domstolen ut de 10 000 kr som målsäganden yrkat. Det förekommer dock minst fyra domar där domstolarna särskilt framhållit att motivet och den kränkning som målsäganden utsatts för berättigar dessa till en högre skötsel för den kränkning av dennes personliga integritet som gärningarna inneburit.

Andra brister

Inom respektive riksdagsparti saknas en strukturerad central eller regional samordning som rör anmälningar om brott mot förtroendevalda och som ger möjlighet att kunna identifiera de drabbade i efterhand. En förklaring till att detta saknas kan vara att en strukturerad form av register eller motsvarande förteckning torde omfattas av personuppgiftslagen och därför antagligen också kräver tillstånd från Datainspektionen.

Exempel på möjliga framgångsfaktorer för lagföring av brott mot förtroendevalda

Det är viktigt att polis och åklagare skapar bra rutiner för ett bra bemötande och hur anmälningsupptagning ska ske för att brott mot förtroendevalda snabbt och effektivt ska kunna utredas och lagföras. Det finns goda förutsättningar inom ramen för nu gällande lagstiftning att bättre kunna utreda och lagföra brott mot förtroendevalda. Några exempel på möjliga framgångsfaktorer är följande:

Checklista

Polis och åklagare bör ta fram en särskild checklista av det slag som redan finns för att identifiera främlingsfientliga motiv. På så sätt ökar möjligheten att kunna identifiera brott där gärningen är riktad mot en förtroendevald och om gärningsmannens motiv kan tänkas ha ett samband med målsägandens förtroendeuppdrag. Checklistan bör användas vid såväl anmälningsupptagning som under förundersökning.

Tydlig kodning

Varje anmälan som rör brott mot en förtroendevald bör åsättas en tydlig kodning redan vid anmälningsupptagningen för att på så sätt möjliggöra uppföljningar och analys.

Förundersökningar bör ledas av åklagare

Samtliga förundersökningar bör ledas av åklagare för att säkerställa en enhetlig och aktiv ledning av förundersökningen. Det bör vara ett begränsat antal åklagare som handlägger denna ärendetyp och dessa bör samverka i ett särskilt nätverk för att underlätta samordning av ärenden och för att utveckla en enhetlig praxis och ärendehantering. Ärendena bör prioriteras av både polis och åklagare.

Tydliggöra gärningsmannens motiv

Åklagaren bör överväga om brottet förgripelse mot tjänsteman kan användas i större utsträckning. Detta brott bör kunna användas även när motivet för gärningen är att hämnas mot den förtroendevalde genom att angripa dennes anhöriga. Därutöver så finns det inte några särskilda explicita brottsrubriceringar som är användbara när målsäganden är förtroendevald. Rättsväsendet är i första hand hänvisat till de brott som rör medborgarna som privatpersoner. Åklagaren måste därför hitta andra sätt att tydliggöra gärningsmannens motiv och varför åklagaren anser att det föreligger försvårande omständigheter. Åklagaren bör t.ex. alltid i gärningsbeskrivningen ange att målsäganden är förtroendevald och ange vilka omständigheter som åklagaren anser är försvårande.