

Vissa polisfrågor – säkerhet vid förhör samt kränkningers ersättning

Slutbetänkande av Blåljusutredningen

Stockholm 2018



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2018:75

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24865-2

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 22 december 2016 att utse en särskild utredare för att överväga och föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner, det vill säga yrkesutövare som bland annat har till uppgift att hjälpa andra.

Samma dag förordnades numera hovrättspresidenten Anders Perklev att vara särskild utredare.

Som experter att biträda utredningen förordnades fr.o.m. den 20 januari 2017 departementssekreteraren vid Socialdepartementet Karin Blomgren, myndighetsjuristen vid Myndigheten för samhällsskydd och beredskap Ella Carlberg, numera chefsåklagaren Anneli Hanström, advokaten Bengt Ivarsson, kanslirådet vid Justitiedepartementet Stefan Jansson, polismästaren Leif Jennekvist, kanslirådet vid Socialdepartementet Anders Klahr, hovrättsrådet Göran Nilsson och utredaren vid Brottsförebyggande rådet Lisa Westfelt. Genom beslut den 24 maj 2017 entledigades Stefan Jansson fr.o.m. den 1 juni 2017 och i hans ställe förordnades kanslirådet vid Justitiedepartementet Frida Persson. Genom beslut den 3 oktober 2017 entledigades Anders Klahr fr.o.m. den 22 september 2017 och i hans ställe förordnades departementssekreteraren vid Socialdepartementet Hanna Lobosco. Utöver nyss nämnda experter har även doktoranden Gustaf Almkvist biträtt utredningen, främst i fråga om konkurrensläran.

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 16 januari 2017 hovrättsassessorn Christina Weiland.

Utredningen har antagit namnet Blåljusutredningen (Ju 2016:23).

Den 21 december 2017 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv med innebörd att utredaren, utöver de ursprungliga direktiven skulle dels göra de överväganden som krävs och lämna författningsförslag

om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler kan utökas, dels kartlägga och analysera domstolsavgöranden som gäller polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning och överväga och föreslå de åtgärder som behövs för att säkerställa deras rätt till ersättning. Uppdraget om ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal skulle redovisas i ett delbetänkande senast den 15 januari 2018. Uppdraget i övrigt skulle slutredovisas senast den 29 juni 2018.

Utredningen överlämnade den 17 januari 2018 delbetänkandet *Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner* (SOU 2018:2). I och med överlämnandet var utredningens uppdrag såvitt avsåg ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner enligt direktiv 2016:115 den 22 december 2016 slutfört.

Genom beslut den 19 januari 2018 entledigades Karin Blomgren, Ella Carlberg, Hanna Lobosco och Lisa Westfelt fr.o.m. den 16 januari 2018. Genom ytterligare beslut samma dag förordnades fr.o.m. den 16 januari 2018 chefsrådmannen Anders Dereborg, verksjuristen Jeanette Florström och rättssakkunniga Anna-Karin Larsson som experter att biträda utredningen.

Den 20 juni 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv av innebörd att uppdraget skulle slutredovisas senast den 28 september 2018.

Härmed överlämnas slutbetänkandet *Vissa polisfrågor – säkerhet vid förhör samt kränkningersättning* (SOU 2018:75).

Utredningens uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i september 2018.

Anders Perklev

/Christina Weiland

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag.....	17
1.1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387).....	17
2 Uppdraget och dess genomförande.....	19
2.1 Inledning.....	19
2.2 Uppdraget.....	19
2.3 Utredningens arbete	21
2.4 Betänkandets disposition och utformning	21
3 Nuvarande ordning – kroppsvisitation	23
3.1 Inledning.....	23
3.2 Lagstiftningen angående kroppsvisitation.....	23
3.2.1 Allmänt om kroppsvisitation.....	23
3.2.2 Lagbestämmelser som ger möjlighet till kroppsvisitation	26
3.2.3 Sammanfattning.....	39
3.3 Närmare om förhör i Polismyndighetens lokaler.....	39
3.3.1 Allmänt om förhör	39
3.3.2 Hur ett förhör i praktiken går till.....	40
3.3.3 Vilka personer som har rätt att närvara vid ett förhör.....	41
3.3.4 Tvångsmedel i samband med förhör	42

4	Våra bedömningar och förslag – kroppsvisitation.....	45
4.1	Inledning	45
4.2	Allmänna utgångspunkter.....	45
4.3	En utvidgning av möjligheten att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner	46
4.3.1	Behovet av lagstiftningsåtgärder	46
4.3.2	Avgränsningen av en utvidgad möjlighet att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner.....	52
4.3.3	Den närmare utformningen av en ny reglering	62
5	Konsekvensanalys – kroppsvisitation	65
5.1	Inledning	65
5.2	Ekonomiska konsekvenser.....	65
5.3	Övriga konsekvenser enligt kommittéförordningen.....	66
6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	69
6.1	Ikraftträdande	69
6.2	Övergångsbestämmelser	69
7	Författningskommentar	71
7.1	Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)	71
8	Nuvarande ordning – ersättning för allvarlig kränkning ...	73
8.1	Inledning	73
8.2	Allmänt om skadestånd.....	73
8.2.1	Inledning.....	73
8.2.2	Skadestånd för ideella skador	74
8.3	Ideell skada vid personskada.....	76
8.3.1	Inledning.....	76
8.3.2	Ersättningsposter vid personskada	77
8.3.3	Ersättningstabeller	78

8.4	Ersättning för kränkning genom brott.....	79
8.4.1	Inledning	79
8.4.2	Närmare om nuvarande bestämmelse	80
8.5	Ersättningssystemet.....	85
8.5.1	Inledning	85
8.5.2	Skadestånd.....	86
8.5.3	Försäkringsersättning.....	88
8.5.4	Brottsskadeersättning.....	89
9	Domstolsavgöranden – ersättning för allvarlig kränkning	91
9.1	Inledning.....	91
9.2	Polismän	91
9.2.1	Avgöranden från Högsta domstolen.....	91
9.2.2	Refererade hovrättsavgöranden	95
9.2.3	Icke refererade hovrättsavgöranden	97
9.2.4	Tingsrättsavgöranden	124
9.3	Andra särskilt utsatta yrkesgrupper.....	137
9.3.1	Avgöranden från Högsta domstolen.....	137
9.3.2	Refererade hovrättsavgöranden	138
9.3.3	Icke refererade hovrättsavgöranden	140
9.3.4	Tingsrättsavgöranden	142
10	Våra bedömningar och förslag – ersättning för allvarlig kränkning	145
10.1	Inledning.....	145
10.2	Allmänna utgångspunkter	145
10.3	Analys av nuvarande rättstillämpning.....	146
10.4	Behovet av en förändring.....	149
10.4.1	Inledning	149
10.4.2	Skäl som talar för att se över polismäns rätt att tillerkännas ersättning.....	149
10.4.3	Bör den skadeståndsrättsliga särbehandlingen av polismän helt tas bort?	153

10.4.4	Finns det anledning att i annat hänseende justera nuvarande rättsläge?.....	154
10.5	Möjligheterna att skapa en utvidgad rätt till ersättning	156
10.5.1	Inledning.....	156
10.5.2	Fortsatt utveckling i praxis.....	156
10.5.3	Ändring i lagstiftning om skadestånd.....	157
10.5.4	Utvidgad rätt till ersättning via brottsskadelagen.....	159
10.5.5	Arbetsgivaren tar ansvar för att reglera samtliga skador som drabbar en anställd i tjänsteutövningen.....	161
10.6	Konsekvenser av en utökad rätt till ersättning till polismän.....	163
10.7	Sammanfattande bedömning och förslag.....	165

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2016:115.....	169
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2017:131.....	179
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2018:52.....	185
Bilaga 4	Utdrag ur Brottsoffermyndighetens referatsamling 2017	187

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vårt uppdrag i nu aktuell del av utredningsarbetet har varit att göra de överväganden som krävs och lämna nödvändiga författningsförslag om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler kan utökas. Uppdraget har också omfattat att kartlägga och analysera domstolsavgöranden som gäller polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning och överväga samt att föreslå de åtgärder som behövs för att säkerställa deras rätt till ersättning.

Våra förslag

I detta vårt slutbetänkande föreslår vi följande:

- En ny bestämmelse förs in i polislagen (1984:387). Bestämmelsen innebär att en polisman, i samband med ett förhör som hålls i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler, får kroppsvisitera förhörspersonen. Kroppsvisitering får ske endast i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl, för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.
- En myndighet ges i uppdrag att ta fram ett underlag som allsidigt belyser polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur sådan brottslighet påverkar enskilda polismän.

Bakgrunden till uppdraget och hur vi har arbetat

I utredningens tilläggsdirektiv beskrivs att det har förekommit ett flertal incidenter där personer som kallats till förhör i Polismyndighetens lokaler har haft knivar och andra farliga föremål på sig under förhören. Det har även förekommit att det har medförts skjutvapen. För de polismän och civilanställda som uppehåller sig i myndighetens lokaler innebär detta en risk för att deras liv eller hälsa utsätts för fara, inte minst för den polisman eller civilanställd som ska hålla ett förhör. Ett sätt att undvika att anställda vid Polismyndigheten utsätts för denna risk är att förhörspersoner får genomgå en kroppsvisitation innan de passerar Polismyndighetens skalskydd. Till skillnad mot vad som gäller till exempel vid besök på domstolar, häkten och fängelser, finns inget uttryckligt lagstöd för att kroppsvisitera personer som besöker Polismyndighetens lokaler. För att hindra att polismän eller civilanställda som uppehåller sig i Polismyndighetens lokaler utsätts för fara för liv och hälsa i samband med förhör, finns det skäl att överväga om dessa möjligheter bör utvidgas.

Vidare anges i våra tilläggsdirektiv att frågan om polismäns rätt till kränkning ersättning särskilt uppmärksamats på senare tid och att det i olika sammanhang gjorts gällande att polismän i alltför stor utsträckning nekas ersättning. Det har framförts att det i praxis ställs väsentligt högre krav än i andra fall för att en polisman som utsatts för brott ska få ersättning för allvarlig kränkning. I april 2017 tillkännagav också riksdagen för regeringen att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas (bet. 2016/17:JuU18 punkt 19, rskr. 2016/17:223). Enligt direktiven finns det därför anledning att undersöka hur den skadeståndsrättsliga regleringen tillämpas, i syfte att analysera om åtgärder behöver vidtas för att polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna säkerställas.

För att genomföra vårt uppdrag enligt tilläggsdirektiven har vi haft möten med myndigheter, framför allt Polismyndigheten, Polisförbundet och experter inom civilrättens område. Vi har även tagit del av och analyserat ett stort antal domstolsavgöranden som rör ersättning för allvarlig kränkning till polismän och andra särskilt utsatta yrkeskategorier.

Skälen för införande av en bestämmelse som utökar polismäns möjlighet att kroppsvisitera förhörspersoner

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot bland annat kroppsvisitation. Kroppsvisitation är också en åtgärd som inskränker rätten till skydd för privatlivet enligt Europakonventionen. En viktig utgångspunkt har därför varit att det ska finnas ett klart definierat behov av en utvidgning av möjligheterna till kroppsvisitation i samband med förhör, att en bestämmelse kan utformas på ett sätt som innebär att intrånget i den enskildes rätt är proportionerligt samt att lagstiftningen utformas på ett tydligt och väl avgränsat sätt.

I dag saknas för de flesta situationer lagstöd för att kroppsvisitera personer som ska höras i Polismyndighetens lokaler. Även om det endast finns ett fåtal exempel på att frånvaron av en möjlighet till kroppsvisitation har lett till en konkret risk för skada vid en förhörssituation så finns det ett stort antal exempel på fall där polismän har utsatts för våld eller hot i andra sammanhang än vid förhör. Vidare har förekomsten av illegala vapen ökat i samhället. Under senare tid har också polisstationer vid ett flertal tillfällen utsatts för allvarliga angrepp bland annat i form av sprängdåd. Till detta kommer en ökad grad av upplevd utsatthet hos polismän när det gäller våld och hot. Bland de som förhörs i Polismyndighetens lokaler förekommer personer som har anknytning till kriminella grupperingar och som därigenom besitter ett betydande våldskapital. Det kan inte uteslutas att den nu beskrivna utvecklingen kan komma leda till angrepp mot polismän eller andra polisanställda även i förhörssituationer. Mot denna bakgrund framstår det som motiverat att införa en möjlighet att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner i syfte att tillgodose behovet av säkerhet i samband med förhör.

Enligt våra direktiv ska vi överväga möjligheten att genomföra kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler. En ny reglering bör enligt vår mening dock vara tillämplig med avseende på både Polismyndighetens och Säkerhetspolisens lokaler. Med hänsyn till bland annat utredningens begränsade uppdrag i tilläggsdirektiven har vi inte utrett om det är motiverat att låta en ny reglering även omfatta förhör som äger rum i andra myndigheters lokaler.

För att en ny reglering ska få önskad effekt, att minska risken för angrepp med vapen och andra farliga föremål, bör denna omfatta alla typer av förhörspersoner. Det bör således inte ha någon betydelse i vilken egenskap en person ska förhöras. Vi har dock inte ansett det lämpligt att låta en utvidgad möjlighet att genomföra kroppsvisitation i samband med förhör avse andra än förhörspersoner.

En polisman har redan i dag befogenhet att i olika situationer genomföra kroppsvisitation. Vi anser inte det motiverat att i den nu föreslagna regleringen utsträcka denna befogenhet till att omfatta fler yrkesgrupper. Kroppsvisitationen ska därför genomföras av en polisman och får endast företas när det behövs av säkerhetsskäl. Kroppsvisitation bör alltså inte ske rutinmässigt utan det bör krävas en prövning i det enskilda fallet om en kroppsvisitation är nödvändig eller inte.

Skälen för våra överväganden i frågan om ersättning för allvarlig kränkning till polismän

Vi har tagit del av ett stort antal domstolsavgöranden som behandlar frågan om polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till skadestånd för allvarlig kränkning genom brott. Den analys som vi har gjort av domarna utmynnar i att det i praxis finns förhållandevis tydliga kriterier för hur kränkningersättning för personer inom särskilt utsatta yrkesgrupper ska bedömas. Domstolarna beaktar olika faktorer vid sin bedömning av om ett brottsligt angrepp mot en sådan person i dennes tjänsteutövning ska anses innebära en allvarlig kränkning.

- För det första beaktas om den skadelidande haft särskild anledning att förvänta sig att bli angripen. Således tar man hänsyn till om det varit fråga om en ingripandesituation eller annan direkt tjänsteåtgärd.
- För det andra beaktas om den angripne haft skäl för en ökad mental beredskap för att bli angripen. Det kan vara fråga om att polismannen fått information om att ingripandet avser en psykiskt instabil person eller att personen i fråga tidigare varit aggressiv eller hotfull.
- För det tredje beaktas om ofredande beteende i form av exempelvis förolämpning uttalats mer i allmänhet mot yrkeskåren eller

om det varit fråga om exempelvis rasistiska tillmälen som riktats mot den privata sfären. Även bespottning kan räknas hit.

- För det fjärde beaktas om det föreläggat risk för smitta av allvarlig sjukdom som exempelvis hepatit samt den angripnes utsatthet. Med den angripnes utsatthet menas att domstolen beaktar om den angripne exempelvis varit ensam eller i sällskap av kollegor.
- För det femte beaktas om den angripne själv provocerat fram angreppet. Kränkningersättning kan bortfalla om befattningshavaren framkallat angreppet eller på annat sätt agerat olämpligt.

Domstolarna synes i allt väsentligt följa dessa kriterier. Det finns inte något som talar för att praxis är oenhetlig. Praxis har inte i någon större utsträckning förändrats sedan det senaste vägledande avgörandet från Högsta domstolen (NJA 2005 s. 738). I vissa enskilda domar från tingsrätten saknas dock närmare domskäl i skadeståndsdelen. Vi inte haft ett tillräckligt faktaunderlag för att kunna specifikt peka ut i vilka hänseenden nuvarande domstolspraxis, som i sig framstår som enhetlig, innefattar några brister i sakligt hänseende.

Vi har även i övrigt övervägt om det finns skäl för att föreslå en förändring när det gäller polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott. Polismän har en arbetssituation som innebär en hög grad av utsatthet. Utvecklingen när det gäller angrepp på polismän och polishus understryker detta. Det kan från denna utgångspunkt finnas ett behov av att tydliggöra att samhället står bakom polisen även såvitt avser frågan om rätt till ersättning. Vidare kan nuvarande rättstillämpning framstå som svår att förstå och även svår att förutse för den som inte är insatt i rättsläget. Riksdagen har också i ett tillkännagivande till regeringen anförts att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas. Mot denna bakgrund finns det enligt vår mening skäl för att ur ett kriminalpolitiskt perspektiv och från brottsoffersynpunkt i utvidgande riktning se över polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott i tjänsten.

När det gäller att åstadkomma en förändring av rättsläget eller på annat sätt utöka polismäns möjligheter att få ersättning för allvarlig kränkning genom brott har vi övervägt olika handlingsalternativ.

Det starkaste instrumentet för att åstadkomma en ändring av rättsläget är att genomföra en lagändring. Lagstiftning är bindande

för domstolar och myndigheter, förutsatt att den står i överstämmelse med överordnade normer och är utformad med tillräcklig precision. En möjlig väg för att åstadkomma en förändring i fråga om ersättning för allvarlig kränkning är därför att antingen göra en ändring i bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) eller att införa en speciallag som reglerar rätten till ersättning i nu aktuella hänseenden.

Från lagtekniska och systematiska utgångspunkter skulle det även vara möjligt att ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att pröva om polismän som utsatts för brott i tjänsten ska beviljas brottsskadeersättning för den kränkning som brottet inneburit i vidare mån än vad som följer av den skadeståndsrättsliga regleringen såsom denna kommer till uttryck i domstolarnas praxis.

En ytterligare möjlighet att åstadkomma en utvidgad rätt för polismän och andra särskilda yrkesgrupper att få ersättning för allvarlig kränkning genom brott är att arbetsgivaren tar ansvar för att själv eller genom en tecknad försäkring reglera samtliga skador som drabbar anställda i deras tjänsteutövning, inklusive allvarlig kränkning genom brott.

Var och en av dessa vägar för att uppnå en förändring har både för- och nackdelar utifrån skilda aspekter. För att det ska vara meningsfullt att föreslå en förändring måste det finnas ett visst stöd för den. Vi har när det gäller samtliga de handlingsalternativ som vi har övervägt mött invändningar från de experter och myndigheter som vi har samrått med. Mot denna bakgrund framstår inte någon av dessa vägar som framkomlig för att åstadkomma en reform.

Oavsett vilka förändringar av polismäns rätt till ersättning för kränkning som kan tänkas komma att aktualiseras i framtiden är det vår uppfattning att en sådan underlättas om det finns ett faktaunderlag som allsidigt belyser polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur polismän typiskt sett reagerar på sådan brottslighet. Vi anser därför att en myndighet bör ges i uppdrag att ta fram ett sådant underlag. I arbetet med att genomföra ett uppdrag av detta slag bör Polisförbundet involveras.

Ett sådant underlag kan ligga till grund för ett ställningstagande till vilken väg framåt som bör väljas. Det kan också ligga till grund för en utveckling av praxis. I den mån det inte sker en utveckling av praxis i önskad riktning, bedömer vi att frågan om en utvidgning av polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott

i stället skulle kunna hanteras inom ramen för en eventuell framtida generell översyn av 2 kap. 3 § skadeståndslagen som tar sikte på hela dess tillämpningsområde. Vid en sådan översyn skulle det också vara möjligt att närmare överväga de grundläggande svårigheter som ligger i att definiera när en allvarlig kränkning ska anses föreligga och hur denna ska värderas i pengar. Det ligger inte inom ramen för vårt uppdrag att ta ställning till om och i så fall när det skulle vara motiverat att genomföra en sådan generell översyn.

Konsekvenser av vårt förslag om en utökad möjlighet för polismän att kroppsvisitera förhörspersoner

Om vårt förslag till ny bestämmelse i polislagen (1984:387) genomförs kommer det att medföra vissa ökade kostnader för staten. De ökade kostnaderna kommer att belasta Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Kostnadsökningarna är dock inte större än att de kan rymmas inom befintliga anslag.

Ikraftträdande

Vi bedömer att lagstiftningen till följd av våra förslag kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2020. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att det i polislagen (1984:387) ska införas en ny paragraf, 19 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 a §

En polisman får i samband med ett förhör som hålls i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler kroppsvisitera förhörspersonen, i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl, för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

Om en förhörsperson, som har kallats till ett förhör, vägrar att underkasta sig kroppsvisitation enligt första stycket ska förhörspersonen anses ha underlåtit att inställa sig till förhöret.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Inledning

Detta kapitel innehåller en kortfattad redogörelse av våra direktiv och hur utredningsarbetet har bedrivits. Kapitlet innehåller också en beskrivning av betänkandets disposition och utformning.

2.2 Uppdraget

Våra ursprungliga direktiv beslutades av regeringen den 22 december 2016. Direktiven i dess helhet finns fogade till delbetänkandet (se bilaga 1). Därefter har regeringen den 21 december 2017 beslutat om tilläggsdirektiv (se bilaga 2). Utredningens uppgifter enligt tilläggsdirektiven den 21 december 2017 har varit att

- göra de överväganden som krävs och lämna nödvändiga författningsförslag om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler kan utökas och
- kartlägga och analysera domstolsavgöranden som gäller polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning och överväga och föreslå de åtgärder som behövs för att säkerställa deras rätt till ersättning.

I våra direktiv anförts följande om bakgrunden till uppdraget såvitt avser frågan om kroppsvisitation.

Det har förekommit ett flertal incidenter där personer som kallas till förhör i Polismyndighetens lokaler har haft knivar och andra farliga föremål på sig under förhören. Det har även förekommit att de har medfört

skjutvapen. För de polismän och civilanställda som uppehåller sig i myndighetens lokaler innebär detta en risk för att deras liv eller hälsa utsätts för fara, inte minst för den polisman eller civilanställd som ska hålla ett förhör. Ett sätt att undvika att anställda vid Polismyndigheten utsätts för denna risk är att förhörspersoner får genomgå en kroppsvisitation innan de passerar Polismyndighetens skalskydd. [...] Det finns i dag, till skillnad mot vad som gäller t.ex. vid besök på domstolar, häkten och fängelser, inget uttryckligt lagstöd för att kroppsvisitera personer som besöker Polismyndighetens lokaler.

När det gäller frågan om polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning anförs bland annat följande om bakgrunden till uppdraget.

Den brottsliga gärningen är av väsentlig betydelse för frågan om en ersättningsbar kränkning föreligger eller inte. När det gäller personer i särskilt utsatta yrkesgrupper – t.ex. polismän, ordningsvakter och en del anställda inom Kriminalvården och den psykiatriska vården – har ersättning i vissa fall inte lämnats eftersom kränkningen inte har bedömts vara tillräckligt allvarlig. Det grundar sig på en bedömning att personer i dessa yrkesgrupper har anledning att räkna med att mötas av vissa mindre grova angrepp i arbetet och också i praktiken har en beredskap för detta. När det är fråga om en kränkning som skett i samband med ett ingripande krävs därför ibland något mer för att ersättning ska lämnas än om en privatperson utan denna beredskap utsätts för samma våld, hot eller ofredande. I förarbetena till den skadeståndsrättsliga regleringen lyfts dock fram att detta synsätt inte får dras så långt att den personliga kränkningen hamnar i bakgrunden. Även om det ingår i en persons normala arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer, bör ersättning ofta kunna ges om han eller hon i tjänsten utsätts för en brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären, t.ex. ett renodlat kränkande angrepp som att bli spottad rakt i ansiktet (prop. 2000/01:68 s. 66).

Under senare tid har det i olika sammanhang gjorts gällande att polismän i alltför stor utsträckning nekas ersättning. Det har framförts att det i praxis ställs väsentligt högre krav än i andra fall för att en polisman som utsätts för brott ska få ersättning för allvarlig kränkning. I april 2017 tillkännagav också riksdagen för regeringen att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas (bet. 2016/17:JuU18 punkt 19, rskr. 2016/17:223). Det finns därför anledning att undersöka hur den skadeståndsrättsliga regleringen tillämpas, i syfte att analysera om åtgärder behöver vidtas för att polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna säkerställas.

Den 20 juni 2018 beslutade regeringen att utredningens uppdrag i enlighet med tilläggsdirektiven skulle slutredovisas senast den 28 september 2018 (se bilaga 3).

2.3 Utredningens arbete

Utredningens arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med experterna. Sammanlagt har utredningen haft fem sammanträden. Utredaren och sekreteraren har därutöver haft möten med ett flertal företrädare för Polismyndigheten, Polisförbundet, Brottsoffermyndigheten, professorn i civilrätt Mårten Schultz och docenten i civilrätt Sandra Friberg.

2.4 Betänkandets disposition och utformning

Betänkandet behandlar två frågor, dels frågan om kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler (kapitel 1 samt 3–7), dels frågan om polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning (kapitel 7–10).

Betänkandet inleds med kapitel om gällande rätt i fråga om kroppsvisitation. Därefter följer dels ett kapitel om våra överväganden och förslag i denna del, dels ett kapitel som innehåller vår analys i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) av ekonomiska och andra konsekvenser av förslagen. Frågan om kroppsvisitation avslutas med ett kapitel som innehåller frågor om ikraftträdande och övergångsbestämmelser samt författningskommentar.

Den andra delen som avser frågan om polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning inleds med ett kapitel om nuvarande lagstiftning. Därefter följer ett kapitel som tar sikte på att beskriva domstolsavgöranden. Betänkandets avslutas med ett kapitel med vår analys samt våra överväganden och förslag i denna del.

Vi har genomgående använt termen polismän som beteckning för tjänstemän inom Polismyndigheten och Säkerhetspolisen som har polismans befogenhet. Med polisman avses såväl män som kvinnor som innehar denna befattning. Termen är vald utifrån den definition som finns i 4 § polislagen (1984:387) och 2 § polisförordningen (2014:1104). Uttrycksättet är olyckligt utifrån ett jämställdhetsperspektiv men vi har inte funnit något annat juridiskt korrekt sätt att beteckna den åsyftade kategorin av befattningshavare.

3 Nuvarande ordning – kroppsvisitation

3.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för de bestämmelser som har betydelse för vårt arbete när det gäller frågan om kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler.

Redogörelsen inleds med en beskrivning av begreppet kroppsvisitation och de grundläggande bestämmelser som rör detta tvångsmedel. Vidare innehåller kapitlet en redogörelse för några av de lagbestämmelser som reglerar möjligheterna till kroppsvisitation. Slutligen nämns något om de lagbestämmelser som aktualiseras då förhör genomförs samt hur ett förhör i praktiken går till och vilka tvångsmedel som kan aktualiseras.

3.2 Lagstiftningen angående kroppsvisitation

3.2.1 Allmänt om kroppsvisitation

Inledning

Begreppet kroppsvisitation definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken som en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Kroppsvisitation är således både ett personellt och ett reellt tvångsmedel eftersom det omfattar undersökning av såväl person som egendom.

Förutom i rättegångsbalken finns det regler om kroppsvisitation i ett flertal andra författningar. Regleringen i rättegångsbalken fungerar som en utgångspunkt för tillämpningen av även övriga bestäm-

melser. Om det finns avvikande regler i specialförfattning, exempelvis angående förutsättningarna för kroppsvisitation, gäller emellertid dessa framför reglerna i rättegångsbalken.¹

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om skydd för medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. Var och en är enligt 6 § gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation. Detta grundlagsskydd kan enligt 20 § begränsas genom lag. En sådan begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning av grundlagsskyddet får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får heller inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Utöver bestämmelsen i regeringsformen gäller den Europeiska konventionen angående skydd för mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Sverige ratificerade konventionen år 1953.² Till en början inkorporerades reglerna i svensk rätt genom att konventionsreglerna omvandlades till svensk rätt, främst genom bestämmelser i 2 kap. regeringsformen. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som trädde i kraft den 1 januari 1995 har Europakonventionen gjorts direkt tillämplig i svensk rätt. I lagen föreskrivs att konventionen och dess tilläggsprotokoll ska gälla som lag här i landet. Samtidigt upptogs i 2 kap. 23 § (numera 19 §) regeringsformen en bestämmelse om att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Europakonventionen garanterar bland annat skydd för tortyr och omänsklig behandling eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 3) samt skydd för privat- och familjeliv samt för hem och korrespondens (artikel 8). Artikel 1 i tilläggsprotokollet av den 20 mars 1952 till konventionen är också av visst intresse då varje person enligt artikeln har rätt till respekt för sin egendom. De flesta av artiklarna i Europakonventionen är inte absoluta i den meningen att de inte under några omständigheter får inskränkas. Konventionen

¹ Se prop. 1993/94:24 s. 38 och 40.

² Se prop. 1951:165.

anger nämligen vissa principer för när rättigheterna kan få vika för andra angelägna intressen.³

Utöver Europakonventionen har Sverige tillträtt bland andra FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen). Med barn avses enligt konventionens artikel 1 varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare. I konventionens artikel 16 slås det fast att barn inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- eller familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens. Barnkonventionen är ännu inte direkt tillämplig i Sverige men dess regler får betydelse vid tillämpningen av tvångsmedel mot unga.⁴ Riksdagen har beslutat att konventionen ska gälla som svensk lag från den 1 januari 2020.⁵

Genom medlemskapet i Europeiska unionen är Sverige även bundet av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Stadgan, som proklamerades år 2000 och införlivades i EU-fördraget 2007, har till sitt innehåll stora likheter med Europakonventionen, men är bindande endast vid tillämpning av unionsrätten (art. 51).

Närmare om vad som får undersökas

Som tidigare nämnts omfattar kroppsvisitation en undersökning av både sådant som den undersökte bär på sig och föremål denne har med sig. Hur ingående en kroppsvisitation är beror på vad som eftersöks. Om det är fråga om större föremål kan undersökningen begränsas mer än om vad som är fallet så man letar efter små föremål som till exempel diamanter.⁶

Ibland används begreppet ”ytlig kroppsvisitation” och med detta menas en lindrigare åtgärd än en fullständig kroppsvisitation. Ytlig kroppsvisitation innebär att man genom att känna utanpå kläderna undersöker om vederbörande har på sig något som är otillåtet. Även begreppet ”skyddsvisitation” används ibland och med detta avses sådan visitation som är nödvändig från ordnings- och säkerhetsynpunkt. En sådan kroppsvisitation utförs normalt av en polisman och syftar till att undersöka om den visiterade bär vapen, verktyg eller något annat föremål med vilket vederbörande kan skada sig själv,

³ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas*, 3 u, s. 13.

⁴ Lindberg a.a., s. 14.

⁵ Se prop. 2017/18:186 och Riksdagsskrivelse 2017/18:389.

⁶ Lindberg a.a., s. 668.

den ingripande polismannen eller någon annan. Visitationen genomförs genom att polismannen känner i eller utanpå fickor och kläder. Det kan i sammanhanget nämnas att användning av metalldetektor för att undersöka föremål som någon bär på sig anses utgöra en form av kroppsvisitation.⁷

En mer fullständig kroppsvisitation kan innebära att den visiterade får ta av sig kläder och exempelvis smycken för att dessa ska kunna undersökas närmare.

Utöver kroppsvisitation finns under vissa förutsättningar möjlighet att genomföra kroppsbesiktning. Begreppet kroppsbesiktning definieras i 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken som en undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. Skillnaden mellan de båda tvångsmedlen ligger således i att kroppsbesiktning utgör en undersökning av kroppen medan kroppsvisitation utgör en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig eller har med sig.

3.2.2 Lagbestämmelser som ger möjlighet till kroppsvisitation

Inledning

Syftet med åtgärden kroppsvisitation och förutsättningarna för att vidta en sådan varierar i hög grad mellan olika regleringar. I 28 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om kroppsvisitation i *brottsutredande syfte*. Kroppsvisitation i detta syfte får även göras enligt lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Motsvarande bestämmelser finns även i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, lagen (2000:1225) om straff för smuggling och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Kroppsvisitation kan komma i fråga också för andra ändamål än brottsutredning. Åtgärden kan exempelvis syfta till att förhindra att *narkotika, vapen eller andra farliga eller otillåtna föremål* förs in på slutna institutioner eller i andra lokaler. Möjlighet att vidta sådana åtgärder finns enligt fängelselagen (2010:610) och häkteslagen

⁷ Prop. 1993/94:24 s. 33. Jfr 5 § lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol och prop. 2011/12:63 s. 24.

(2010:611). Andra exempel är lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och smittskyddslagen (2004:168). *Säkerhetsskäl* kan motivera att sådana åtgärder även vidtas enligt till exempel polislagen (1984:387), skyddslagen (2010:305) och lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting.

I följande avsnitt redogörs närmare för några av de bestämmelser som nyss nämnts.

Rättegångsbalken

I 28 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om olika tvångsmedel. Dessa tvångsmedel syftar till dels att underlätta verkställigheten av andra tvångsmedel, dels att få fram utredning om brott. För bland annat kroppsvisitation är ett av ändamålen att skapa förutsättningar för att påträffa föremål som ska tas i beslag.

Om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, får enligt 11 § kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet. Kroppsvisitationen får göras för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

Av bestämmelsen framgår vidare att även annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får kroppsvisiteras, om det finns synnerlig anledning att anta att det därigenom kommer att anträffas föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller att det annars är av betydelse för utredningen om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

Av 28 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken framgår bland annat att en kroppsvisitation av mera väsentlig omfattning ska verkställas inomhus och i avskilt rum. JO har i ett fall kritiserat att en kvinna tvingats lämna urinprov utomhus i ett skyddat buskage.⁸ I tredje stycket samma paragraf finns särskilda regler som gäller vid verkställighet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning av en kvinna. Av

⁸ Dnr 3526-2007.

denna särreglering framgår att kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna i normala fall endast får utföras eller bevitnas av en kvinna eller av en läkare eller sjuksköterska. Undantag görs dock beträffande vissa mindre ingripande undersökningsåtgärder, nämligen undersökning av föremål som en kvinna har med sig samt tagande av blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för DNA-analys. Undantaget omfattar inte undersökning av föremål som en kvinna bär på sig. JO har kritiserat att en manlig hundförare låtit sin kopplade narkotikahund söka på en kvinna.⁹ För män finns inga bestämmelser om rätt till undersökare av speciellt kön.¹⁰

Den som ska kroppsvisiteras får enligt 13 a § första stycket hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar.

Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

En bestämmelse om kroppsvisitation beträffande den som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott finns i 36 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt nämnda bestämmelse får den unge kroppsvisiteras endast om det finns särskilda skäl. I bestämmelsens tredje stycke infördes 2016 en hänvisning till bestämmelsen i 28 kap. 13 a § rättegångsbalken om möjlighet för den som ska kroppsvisiteras att hållas kvar för ändamålet. För unga gäller dock högst tre timmar. Tidsfristen räknas från det att beslutet om kroppsvisitation fattades. Hänvisningen till rättegångsbalken innebär också att den unge får tas med till den plats där kroppsvisitationen ska genomföras.

Anledningen till bestämmelsen i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare är att det för barn under 15 år som misstänks för brott gäller delvis andra bestämmelser om kroppsvisitation än vad som föreskrivs i 28 kap. rättegångsbalken. Det saknas särskilda bestämmelser beträffande misstänkta som är mellan 15 och 21 år. För dessa gäller därför samma regler som för personer över 21 år.

⁹ Se JO 2008/09 s. 215 och 2009/10 s. 168.

¹⁰ Rättegångsbalken, en kommentar på internet, kommentaren till 28 kap. 13 §.

Häkteslagen och fängelselagen

Visitation som behövs från ordnings- och säkerhetssynpunkt när någon har berövats friheten av polisen, så kallad *skyddsvisitation*, regleras främst i häkteslagen (2010:611). Enligt 4 kap. 2 § ska den som ska tas in i en förvaringslokal senast vid ankomsten bland annat kroppsvisiteras för eftersökande av otillåtna föremål, om det inte är uppenbart obehövligt. En intagen får vidare enligt 4 kap. 3 § kroppsvisiteras för eftersökande av otillåtna föremål, bland annat om det finns anledning att anta att ett sådant föremål kommer att anträffas på honom eller henne. Bestämmelserna gäller – liksom häkteslagen i övrigt – inte bara häktade och anhållna utan avser i princip alla fall då någon tas in i häkte eller tas in i förvar i polisarrest.¹¹

Som tidigare angetts finns det i 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken särskilda regler som gäller vid verkställighet av kroppsvisitation av en kvinna. Av bestämmelsen framgår att bland annat kroppsvisitation av en kvinna inte får verkställas eller bevitnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks får dock verkställas och bevitnas av en man. JO har i ett beslut den 13 oktober 2015 riktat kritik mot Kriminalvården, häktet Göteborg, för att en manlig vårdare kroppsvisiterat en kvinnlig intagen utan lagstöd.¹² Det var fråga om en manlig vårdare som genomfört en yttlig kroppsvisitation av en kvinnlig intagen i samband med att hon återkom från en vistelse utanför häktet.

Häktet vidtog åtgärden med stöd av 4 kap. 4 § häkteslagen. Enligt den aktuella bestämmelsen jämförd med 7 § 1 i samma kapitel får en manlig vårdare kroppsvisitera en kvinnlig intagen för eftersökande av vapen och andra farliga föremål om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Enligt chefsJO hade lagstiftaren genom denna bestämmelse velat göra det möjligt för Kriminalvården att även kunna hantera hastigt uppkomna situationer där kvinnlig personal inte finns tillgänglig och där säkerheten gör att det inte är rimligt att avvakta med en visitation. Den kvinnliga intagna visiterades i samband med inpassering i häktet. Häktet var ett säkerhetshäkte med allmän inpasseringskontroll, och enligt chefsJO var det fråga om en rutinmässig verksamhet som häktet hade möjlighet att planera. Häktet hade även

¹¹ Se 1 kap. 3 § häkteslagen.

¹² JO 2016/17 s. 273.

möjlighet att förutse behovet av kvinnliga vårdare för att kunna visitera kvinnliga intagna. Visitationen hade alltså inte skett i en sådan hastigt uppkommen situation som 4 kap. 4 § häkteslagen avser. Åtgärden ansågs i stället skett med stöd av 4 kap. 3 § 2 häkteslagen, och då det inte är tillåtet för manliga vårdare att visitera kvinnliga intagna med stöd av denna bestämmelse fick Häktet Göteborg kritik för att ha vidtagit en tvångsåtgärd utan lagstöd.

Motsvarande bestämmelser om kroppsvisitation för intagna på kriminalvårdsanstalt finns i 8 kap. 3–7 §§ fängelselagen (2010:610).

Polislagen

Enligt 19 § första stycket polislagen (1984:387) får en polisman som med laga stöd griper, omhändertar eller avlägsnar någon, *i anslutning till ingripandet*, utföra en kroppsvisitation i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att ta hand om vapen och andra farliga föremål eller för att fastställa personens identitet.

En polisman får enligt 19 § andra stycket första punkten också genomföra kroppsvisitation för att *söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa*. Det krävs att det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Sistnämnda paragraf är indelad i tre punkter.

- Första punkten omfattar föremål som på grund av sin särskilda beskaffenhet, och omständigheterna i övrigt, kan befaras komma till brottslig användning.
- Andra punkten omfattar föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och som har påträffats under omständigheter som givit anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.
- Tredje punkten omfattar föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom och som har påträffats under omständigheter som gav uppenbar anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.

Syftet bakom 36 kap. 3 § brottsbalken är att ge lagligt stöd för polisen att i riskfyllda situationer ta hand om knivar och andra farliga tillhyggen – såsom kättingar, batonger, järnrör och liknande föremål. Ett exempel på en sådan situation kan vara om två rivaliserande ungdomsgrupper kommer i konflikt med varandra på allmän plats och vissa av medlemmarna bär på farliga tillhyggen. Om det uppstår en hotfull stämning med provokationer av olika slag, kan föremålen tas i beslag och förklaras förverkade, även om några våldsamheter ännu inte har hunnit förekomma.

En polisman har således rätt att utföra kroppsvisitation i situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att tillhyggen ska komma till användning vid våldsbrott utan att något brott har begåtts. Lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål, som med vissa undantag innebär att man inte får bära kniv på bland annat allmän plats, ansågs vid dess tillkomst inte grunda någon utvidgad befogenhet till kroppsvisitation *utan brottsmisstanke* i förhållande till vad som gäller enligt 19 § andra stycket första punkten polislagen.

En polisman får också enligt 19 § andra stycket andra punkten polislagen kroppsvisitera personer i den utsträckning det behövs för att *söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom*. Kroppsvisitering för detta ändamål kräver att det finns särskild anledning att anta att den som avses med åtgärden bär ett sådant föremål med sig och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Det krävs att den man vill visitera på konkreta grunder kan antas bära med sig hjälpmedel till skadegörelsebrott. Detta skärpta krav finns för att det inte får förekomma någon rutinmässig kontroll motsvarande den som under vissa speciella förutsättningar kan ske för att eftersöka vapen och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott enligt 19 § andra stycket första punkten.

I beslut den 18 september 2009 uttalade sig JO med anledning av en anmälan mot Polismyndigheten.¹³ I ärendet hade kroppsvisitationer enligt 19 § andra stycket polislagen utförts. JO framhöll i sitt beslut att bedömningen av om det finns tillräcklig grund för ett ingripande med stöd av den aktuella bestämmelsen ska ske med utgångspunkt från samtliga omständigheter i det enskilda fallet och

¹³ Dnr 1902-2008.

grunda sig på den kunskap och erfarenhet som polisen har. Ett ingripande av det aktuella slaget ansågs vara en grannlaga uppgift där bedömningen riskerade att innefatta ett betydande inslag av godtycke. Det påpekades därför att det var av största vikt att polisen noga vinnlägger sig om att det finns tillräcklig grund för ett ingripande och har i åtanke att regeln är en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheter varför den ska tolkas restriktivt.

Skyddslagen

Skyddslagen (2010:305) innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot vissa *skyddsändamål*, bland annat sabotage, terroristbrott och spioneri.¹⁴

För att omfattas av skyddet krävs att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer beslutar om att exempelvis en anläggning ska utgöra *skyddsobjekt*. Enligt 2 § skyddsförordningen (2010:523) får Försvarsmakten besluta i frågor om skyddsobjekt som gäller vissa angivna byggnader och områden. I andra fall än de som framgår av 2 §, beslutar enligt 3 § länsstyrelsen i det län där byggnaden, anläggningen eller området finns om skyddsobjekt. När det gäller polisstationer är det länsstyrelsen som är beslutande myndighet. Enligt uppgift från Polismyndigheten finns det i dagsläget 282 publika polisstationer i Sverige. Det finns inte några samlade uppgifter om hur många av dessa som utgör skyddsobjekt. Antalet polisstationer i region Stockholm är 18 och av dessa utgör för närvarande 11 skyddsobjekt.

I lagens 4 § anges vilka byggnader, anläggningar och områden som kan beslutas vara skyddsobjekt. I punkten fem anges bland annat byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Begreppet verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet rymmer bland annat byggnader som används för polisiär verksamhet. Exempel på byggnader som i första hand bör komma i fråga är polishus som av någon anledning har ett särskilt behov av skydd. Vid prövningen kan till exempel beaktas om byggnaden rymmer verksamhet av strategisk och central

¹⁴ Se 1–2 §§ skyddslagen (2010:305).

betydelse eller inrymmer en omfattande häktesverksamhet.¹⁵ Dessutom kan till exempel Polismyndighetens helikopteranläggningar beslutas vara skyddsobjekt, förutsatt att något skyddsändamål enligt 1 § föreligger.

En person som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig vid ett skyddsobjekt är skyldig att på begäran *dels* uppge namn, födelsetid och hemvist, *dels* underkasta sig kroppsvisitation som inte avser undersökning av brev eller annan enskild handling, *samt dels* finna sig i undersökning av fordon, fartyg och luftfartyg som har medförts till platsen.

Den som bevakar ett skyddsobjekt får besluta om bland annat kroppsvisitation om det behövs för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras eller för att söka efter föremål som kan tas i beslag enligt skyddslagen.

Säkerhetskontroll vid domstol

Förutsättningar

Enligt 1 § lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol får säkerhetskontroll i domstol genomföras om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler eller i andra lokaler som används vid domstolsförhandling begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

En risk måste alltså kunna konstateras. Det ställs dock inte krav på att risken nått någon viss nivå. Det behöver heller inte föreligga en konkret hotbild. Däremot krävs att en säkerhetskontroll behövs för att begränsa den aktuella risken. En säkerhetskontroll kan behövas när det vid domstolen pågår förhandlingar om exempelvis allvarliga våldsbrott, gängkriminalitet eller förhandlingar i andra så kallade riskmål. Det kan även finnas behov av säkerhetskontroll när domstolen med viss frekvens handlägger mål med mer svårbedömda risker, exempelvis familjemål, psykiatrimål eller migrationsmål. Vid bedömningen av om det finns behov av kontroll kan, förutom förhållanden som är relaterade till mål eller ärenden vid domstolen, även risker av mer generell karaktär beaktas. Exempel på sådana risker är då det finns anledning att misstänka att ungdomar som uppehåller

¹⁵ Prop. 2009/10:87 s. 37 och 88.

sig i domstolens lokaler bär med sig kniv eller andra farliga föremål. Det kan även röra sig om situationer då det allmänna samhällsklimatet på orten ger upphov till farhågor om våldsamma incidenter. En proportionalitetsbedömning ska göras i det enskilda fallet vilket innebär att domstolen måste överväga om andra, mindre ingripande åtgärder är tillräckliga för att uppnå syftet med kontrollen, såsom att exempelvis ha ordningsvakter tillgängliga i lokalerna.¹⁶

Beslut om säkerhetskontroll

Säkerhetskontroll beslutas enligt 2 § första stycket av domstolens chef eller någon annan lagfaren domare som domstolschefen har delegerat beslutanderätten till. För det fall att en säkerhetskontroll ska genomföras med anledning av en viss förhandling får den även beslutas av rätten.

Innan säkerhetskontroll beslutas ska enligt bestämmelsens andra stycke samråd ske med Polismyndigheten och, om kontroll ska genomföras med anledning av en viss förhandling i brottmål, med åklagaren. Samråd behöver dock inte ske om det är uppenbart obehövligt.

Ett beslut om säkerhetskontroll ska enligt tredje stycket avse viss tid, dock längst tre månader, eller en viss förhandling. I beslutet ska det anges vilka lokaler som kontrollen ska omfatta. Det är dock möjligt att direkt ersätta ett beslut med ett nytt. Detta sker regelmässigt vid en del domstolar där det i praktiken således är fast säkerhetskontroll.¹⁷

Vilka som omfattas och vad som eftersöks

Kontrollen omfattar enligt 3 § de som har kallats att närvara vid en förhandling och övriga besökare till de lokaler som beslutet om säkerhetskontroll avser. Kontrollen omfattar dock inte domstolens anställda eller nämndemän och andra som infinner sig i berörda lokaler när de utövar allmän tjänst eller offentligt uppdrag och inte heller advokater. Om det finns särskilda skäl får domstolens chef undanta andra personer från säkerhetskontrollen eller besluta att personer som annars skulle vara undantagna ska omfattas av kontrollen.

¹⁶ Prop. 2011/12:63 s. 30.

¹⁷ SOU 2017:46 s. 182.

Vid säkerhetskontrollen ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid vissa allvarigare brott eftersökas. För detta ändamål får enligt 5 § kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas. Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål genomförs normalt med metalldetektor eller liknande.

Den som vägrar att genomgå en säkerhetskontroll ska enligt 6 § inte ges tillträde till de lokaler som kontrollen omfattar. I 7 § regleras följderna av att ett farligt föremål påträffas vid kontrollen. I 8 § anges hur kroppsvisitation och undersökning av föremål ska utföras vid säkerhetskontrollen. En kroppsvisitation av mera väsentlig omfattning ska enligt bestämmelsens första stycke utföras i ett avskilt utrymme.

Föreslagna lagändringar

Regeringen har i en lagrådsremiss föreslagit att säkerhetskontrollen ska bli effektivare genom att fler personer ska omfattas av den. Förslaget innebär att undantaget från säkerhetskontroll ska begränsas till domstolens anställda och nämndemän samt de åklagare, advokater, polismän och ordningsvakter som i tjänsten infinner sig i domstolens lokaler. Övriga som utövar allmän tjänst eller offentligt uppdrag föreslås inte längre vara undantagna. Förslaget innebär att exempelvis rättsliga biträden som inte är advokater, tolkar, processförare och andra anställda vid Polismyndigheten inte ska vara generellt undantagna från säkerhetskontroll. Personer som är anhållna, häktade eller intagna i kriminalvårdsanstalt samt de som ombesörjer transporten av dessa personer ska dock enligt förslaget undantas. Giltighetstiden för kontrollen föreslås också förlängas till sex månader. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2019.¹⁸

¹⁸ Se SOU 2017:46 samt lagrådsremiss den 20 juni 2018, Stärkt ordning och säkerhet i domstol, s. 67 ff.

Säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting

Förutsättningar

Enligt 1 § lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting får säkerhetskontroll genomföras vid inpassering till eller i lokaler som disponeras för ett sammanträde som i enlighet med regleringen i kommunallagen (2017:725) är offentligt. En förutsättning för detta är dock att det finns anledning att befara att det vid sammanträdet kan komma att förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Beslut om säkerhetskontroll

Beslut om säkerhetskontroll ska enligt 2 § avse ett visst sammanträde och får utöver sammanträdeslokalen och entréutrymmen endast omfatta de angränsande lokaler som behöver utnyttjas för att besökare ska kunna följa sammanträdet. I ett beslut om säkerhetskontroll ska det anges vilket sammanträde och vilka lokaler som omfattas av beslutet. Beslutet fattas av den som är eller ska vara ordförande vid sammanträdet. Innan säkerhetskontroll beslutas ska samråd ske med Polismyndigheten.

Vilka som omfattas och vad som eftersöks

Säkerhetskontrollen omfattar enligt 3 § besökare till det sammanträde och de lokaler som anges i beslutet om säkerhetskontroll. Kontrollen avser dock inte ledamöter och ersättare vid sammanträdet, eller andra som på grund av lag eller särskilt uppdrag närvarar vid sammanträdet. Den som är eller ska vara ordförande vid sammanträdet får undanta även andra personer från kontrollen. Identiteten får kontrolleras endast för att fastställa om en person som uppger sig inte omfattas av säkerhetskontrollen ska undantas från den.

Vid säkerhetskontrollen ska enligt 4 § vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § eftersökas. För det ändamålet får kroppsvisitation utföras och väskor

och andra föremål som påträffas i de lokaler som angetts i beslutet om säkerhetskontroll undersökas.

Kroppsvisitation i samband med säkerhetskontrollen

I 6 § anges att kroppsvisitation vid säkerhetskontrollen ska utföras med metalldetektor eller liknande anordning och att kroppsvisitation på annat sätt får göras om det finns särskilda skäl. I så fall ska den utföras av en polisman eller av en ordningsvakt som Polismyndigheten har godkänt för uppgiften.

Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning ska utföras i ett avskilt utrymme och om möjligt i vittnes närvaro. En kroppsvisitation får utföras eller bevitnas endast av någon som är av samma kön som den som visiteras, om undersökningen inte görs med metall-detektor eller liknande anordning eller avser föremål som den som visiteras har med sig.

Om något påträffas eller en besökare inte underkastar sig säkerhetskontroll

Om det vid säkerhetskontrollen påträffas vapen eller annat föremål som är ägnat att komma till användning vid brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom ska den som föremålet påträffas hos uppmanas att lämna det ifrån sig för förvaring, om det inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. Om det inte finns någon känd innehavare till ett påträffat föremål får det omhändertas.

En besökare som inte underkastar sig beslutad säkerhetskontroll och inte kan styrka någon behörighet att ändå vistas i sammanträdeslokalen får enligt 8 § vägras tillträde till sammanträdet och de lokaler som omfattas av beslutet om säkerhetskontroll och avvisas eller avlägsnas från dessa lokaler. Samma åtgärder får vidtas mot den som inte följer en uppmaning att lämna föremål ifrån sig.

Tillfälligt omhändertagande av elektronisk utrustning

Den 1 juli 2016 infördes en bestämmelse i 23 kap. 9 a § rättegångsbalken som möjliggör att tillfälligt ta om hand elektronisk kommunikationsutrustning från en förhörsperson och att genomföra kroppsvisitation för att söka efter sådan utrustning.

Den som ska förhöras är enligt paragrafens första stycket skyldig att i vissa fall tillfälligt lämna ifrån sig elektronisk kommunikationsutrustning. Med elektronisk kommunikationsutrustning avses all slags utrustning som kan användas för att kommunicera elektroniskt, såsom mobiltelefoner och surfplattor.¹⁹ I kretsen av förhörspersoner ingår, utöver misstänkta, vittnen och målsägande, även annan som ska höras för att han eller hon antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen.

En förutsättning för att förhörspersonen ska vara skyldig att lämna ifrån sig egendomen är att det kan antas att utredningen kommer att försvåras om den inte tas om hand. Sådan kollusionsfara kan till exempel utgöras av risken för att förhörspersonen, genom att ringa upp eller skicka ett sms-meddelande, varnar en misstänkt gärningsman eller förhindrar en målsägande eller ett vittne från att medverka i utredningen. Om det inte finns något som talar för att det finns kollusionsfara är det alltså inte möjligt att ta hand om förhörspersonens mobiltelefon eller annan liknande utrustning.

Om personen inte lämnar ifrån sig egendomen efter en tillsägelse får egendomen i stället omhändertas. Endast en polisman har befogenheten att omhänderta kommunikationsutrustning enligt bestämmelsen. Även civilanställd personal kan dock uppmana förhörspersonen att lämna ifrån sig sådan egendom, vilket typiskt sett blir aktuellt i direkt anslutning till förhöret eller under förhöret.

Ett ingripande enligt bestämmelsen i första stycket får endast ske om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär. Förutom proportionalitetsprincipen ska ändamåls- och behovsprinciperna beaktas. Omhändertagandet innefattar inte någon rätt att undersöka eller vidta andra åtgärder med egendomen.

Enligt andra stycket gäller att en polisman får kroppsvisitera den som ska höras om det är nödvändigt för att söka efter sådan egendom som anges i första stycket och det är föreskrivet fängelse för brottet. Någon annan än den som skäligen kan misstänkas för

¹⁹ Prop. 2015/16:68 s. 74.

brottet får dock kroppsvisiteras endast om det finns synnerlig anledning att anta att utredningen annars kommer att försvåras.

3.2.3 Sammanfattning

Av den i kapitlet lämnade redogörelsen följer att det enligt nuvarande lagstiftning finns endast begränsade möjligheter att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner i syfte att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Om det finns en konkret misstanke om att förhörspersonen bär vapen på sig och därigenom har gjort sig skyldig till brott kan kroppsvisitation under vissa förutsättningar ske med stöd av 28 kap. 11 § rättegångsbalken. Vidare får kroppsvisitation ske enligt 19 § polislagen (1984:387) i samband av ett omhändertagande där en person hämtas till förhör. Därutöver finns det viss möjlighet att utföra kroppsvisitation med stöd av skyddslagen (2010:305) i de fall polisstationen enligt beslut av länsstyrelsen är klassificerad som ett skyddsobjekt.

För det flesta situationer saknas således lagstöd för att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner i syfte att tillgodose behovet av säkerhet i förhörssituationen.

Vi återkommer i kapitel 4 i fråga om våra överväganden i denna del.

3.3 Närmare om förhör i Polismyndighetens lokaler

3.3.1 Allmänt om förhör

I 23 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om förhör. Under en förundersökning får förhör hållas med var och en som antas kunna lämna upplysning av betydelse för utredningen. Om förhör med anledning av ett brott behöver hållas omgående och detta inte kan ske på brottsplatsen är det möjligt att under vissa förutsättningar ta med förhörspersonen till förhöret. Om personen efter tillsägelse av en polisman inte följer med frivilligt kan han eller hon enligt 23 kap. 8 § rättegångsbalken tas med tvångsvis. Förhör hålls i stor utsträckning också efter kallelse. Om den som kallas till förhör utan giltig orsak inte hörsammar kallelsen får han eller hon under vissa förutsättningar enligt 23 kap. 6–7 §§ rättegångsbalken hämtas till förhöret. I vissa fall kan hämtning även komma i fråga utan föregående kallelse.

3.3.2 Hur ett förhör i praktiken går till

Förhör hos polisen kan genomföras i olika sammanhang och under skilda förhållanden. Följande beskrivning av ett enklare ärende där en förundersökning inleds av polisen skulle kunna illustrera en typisk förhörssituation.

Förfarandet inleds med att en anmälan upprättas. I samband med anmälan antecknas uppgifter om vem som är brottsoffer, vittne och, om det är känt, namn på den misstänkte. Ärendet hamnar sedan på en utredningsenhet. Den polisman eller civila utredare som tilldelas ärendet kallar de namngivna personerna genom skriftligt förfarande eller via telefon. En tid för förhöret sätts ut och den som ska höras kommer till polisstationen och tas emot av förhørsledaren. De sätter sig i ett förhørsrum eller om inget sådant finns, på förhørsledarens tjänsterum. Det kan också förekomma att förhöret genomförs på annan plats om det anses lämpligt.

Förhörspersonen identifieras och förhørsledaren förklarar vad förhöret kommer att handla om. Förhørsledaren ställer frågor och förhöret tas upp på band eller video. Alternativt kan förhørsledaren föra anteckningar. Förhørsledaren ger förhörspersonen möjlighet att lyssna igenom bandet alternativt läsa igenom anteckningarna och noterar att förhöret är genomgången alternativt genomläst och godkänt.

Den misstänkte kallas oftast sist och förhörs mot de uppgifter som framkommit vid de tidigare förhören och i förekommande fall, mot den tekniska bevisning som framkommit under ärendets handläggning. Den som är misstänkt delges brottsmisstanken och får inledningsvis frågan om han eller hon vill ha en försvarare och i så fall vem och om förhöret kan hållas utan försvararen närvarande. Om den misstänkte önskar ha sin försvarare närvarande avbryts förhöret och en ny tid sätts ut. I de fall den misstänkte är frihetsberövad har frågan om förordande av försvarare normalt sett hanterats på förhand och tid för förhöret bokats i samråd med försvararen. När samtliga förhör är genomförda slutförs utredningen.

3.3.3 Vilka personer som har rätt att närvara vid ett förhör

I 23 kap. 10 § rättegångsbalken regleras vilka som får närvara vid ett förhör som hålls under förundersökningen. Enligt bestämmelsens första stycke är det undersökningsledaren som, med vissa begränsningar, bestämmer vem som får närvara. Undersökningsledaren kan således ge även annan än förhörspersonen rätt att vara närvarande vid förhöret. I 7 § tredje stycket förundersökningskungörelsen (1947:948) anges att en begäran från den som ska höras om att annan ska vara närvarande får beviljas, om det kan ske utan men för utredningen. Bestämmelsen kan ses som en markering av att undersökningsledaren bör utöva sin diskretionära rätt att bestämma över närvaro med stort hänsynstagande till den hörde. Någon särskild motivering för ett avslag behöver inte lämnas.²⁰

Enligt 23 kap. 10 § andra stycket rättegångsbalken ska om möjligt ett av undersökningsledaren utsett trovärdigt vittne närvara vid ett förhör. Närmare bestämmelser om sådana så kallade förhörsvittnen finns i 7 § förundersökningskungörelsen. Ett förhörsvittne har som funktion att utgöra en garanti för att förhöret inte leds på ett otillbörligt sätt och att vid behov kunna styrka vad som framkommit vid förhöret. Som förhörsvittne bör i första hand anlitas ett medborgarvittne enligt lagen (1981:324) om medborgarvittnen. I praktiken är det dock vanligast att till förhörsvittne utses en tjänsteman inom polisväsendet eller den person som föreslås av den som ska höras. Om något förhörsvittne inte går att få tag i, får förhöret ändå hållas, om det skulle medföra en väsentlig olägenhet att skjuta upp det. Om den som ska höras begär att förhöret ska äga rum utan något förhörsvittne får detta beviljas, om det kan ske utan men för utredningen.

Varje förhörsperson har enligt tredje stycket rätt att vid förhöret biträdas av någon som svarar mot de krav som ställs på försvarare om detta kan ske utan att det blir till men för utredningen.

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare närvarande vid förhör som hålls på hans eller hennes begäran. Vid förhör med den misstänkte som har påkallats av undersökningsledaren har den misstänkte som huvudregel rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs på en försvarare kan dock förhindras att närvara i vissa fall. I övrigt får försvararens närvaro endast förhindras om det är nödvändigt för att

²⁰ Rättegångsbalken, en kommentar på internet, kommentaren till 23 kap. 10 §.

sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet.

Ett målsägandebiträde har enligt femte stycket rätt att vara närvarande vid förhör med målsäganden.

Vid förhör med den som är under 15 år får enligt sjätte stycket den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande, om det kan ske utan att det blir till men för utredningen. Bestämmelsen gäller oavsett vilken processuell ställning som den underårige intar. Det har således inte någon betydelse om förhörspersonen hörs som vittne, målsägande eller misstänkt. Bestämmelsen i 5 § lagen (1964:167) om unga lagöverträdare om att vårdnadshavare eller annan, som har hand om vård och fostran av någon som är under 18 år, normalt ska kallas till förhör ger inte den kallade någon rätt att närvara.²¹ I 7 § samma lag framgår vidare att en företrädare för socialtjänsten ska närvara i sådana fall där fängelse kan följa på brottet, om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen.

3.3.4 Tvångsmedel i samband med förhör

Inledning

I 23 kap. rättegångsbalken regleras tre åtgärder som har karaktären av tvångsmedel i samband med förhör. Den första är *medtagande till förhör*, den andra är *hämtning till förhör* och den tredje är *skyldigheten att stanna kvar för förhör*. I det följande redogörs översiktligt för respektive tvångsmedel.

Medtagande till förhör

Reglerna om skyldighet att följa med till förhör och möjligheten att besluta om medtagande till förhör finns i 23 kap. 8 § rättegångsbalken. Av bestämmelsen följer att den som befinner sig på den plats, där ett brott förövas, på tillsägelse av en polisman är skyldig att medfölja till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Om någon utan giltig orsak vägrar detta, får polismannen ta med personen till förhöret.

Enligt bestämmelsens andra stycket gäller samma sak för den som befinner sig inom ett område i anslutning till den plats där ett brott

²¹ Prop. 1994/95:12 s. 97.

nyligen förövats, om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Detta gäller också vid försök till ett sådant brott. Av tredje stycket följer att bestämmelserna gäller även innan förundersökning hunnit inledas.

Av bestämmelsens ordalydelse följer att det endast är polismän som får besluta om medtagande till förhör. Om den som ska tas med till förhöret sätter sig till motvärn eller på annat sätt vägrar att medverka får våld tillgripas för att genomföra åtgärden. Enbart sådant våld som kan anses försvarligt får användas.²²

Vid prövningen av om medtagande bör ske beaktas bland annat brottets svårhetsgrad, betydelsen ur utredningssynpunkt av de upplysningar som vederbörande kan lämna samt angelägenheten av att upplysningarna lämnas av just denne och just vid det aktuella tillfället.²³

Reglerna om medtagande till förhör gäller för såväl misstänkta som alla andra som kan ha uppgifter att lämna. Bestämmelsen får tillämpas även på den som är under 15 år.²⁴

Beslutet om medtagande till förhör upphör när förhörspersonen har inställt sig i förhörslokalen och förhöret kan påbörjas. Samtidigt blir dock reglerna om kvarstannande för förhör tillämpliga.²⁵

Hämtning till förhör

I 23 kap. 7 § rättegångsbalken finns regler om hämtning till förhör. I lagtexten anges tre olika situationer där hämtning får beslutas. Enligt bestämmelsens första stycke får hämtning ske av den som utan giltig orsak underlåter att följa en kallelse att inställa sig till ett förhör. En förutsättning är dock att förhöret har satts ut att hållas på en plats inom en väglängd av tio mil från den plats där förhörspersonen har sin bostad eller vid kallelsens mottagande uppehöll sig.

Av andra stycket följer att hämtning även får tillämpas i fråga om den som uppehåller sig inom en väglängd av tio mil från den plats där förhör ska hållas, om undersökningen avser ett brott på vilket fängelse kan följa och det skäligen kan befaras att han eller hon inte skulle följa en kallelse eller att han eller hon med anledning av en

²² Lindberg a.a., s. 168.

²³ Rättegångsbalken, en kommentar på internet, kommentaren till 23 kap. 8 §.

²⁴ Se 32 § första stycket och 36 f § LUL.

²⁵ Lindberg a.a., s. 169.

kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

För det fall att det är av synnerligt vikt för utredningen att ett förhör äger rum får hämtning enligt tredje stycket ske oavsett väglängden.

Hämtning till förhör av den som ska höras som vittne eller annars utan att vara misstänkt för brott, bör enligt fjärde stycket äga rum endast när det föreligger skäl av särskild vikt för en sådan åtgärd.

Liksom vid medtagande till förhör får tvång användas för att verkställa beslutet om hämtning till förhör. Beslutet upphör när förhörspersonen har inställt sig i förhörslokalen och förhöret kan påbörjas. Samtidigt blir reglerna om kvarstannande för förhör tillämpliga.²⁶

Skyldigheten att stanna kvar för förhör

Den som undergår förhör, men som inte är anhållen eller häktad är enligt 23 kap. 9 § första stycket inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Om det är av synnerlig vikt att den som kan misstänkas för brottet är tillgänglig för fortsatt förhör är personen dock skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar.²⁷

Den som är under femton år är enligt andra stycket inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än tre timmar. Om det är av synnerlig vikt för utredningen, är den unge dock skyldig att kvarstanna ytterligare tre timmar.

Av tredje stycket framgår att den hörde efter att förhöret avslutats eller tiden, då den hörde är skyldig att stanna kvar, utgått, omedelbart får avlägsna sig. Utan synnerliga skäl får det inte krävas att den hörde infinner sig till nytt förhör tidigare än tolv timmar därefter.

Den som kan misstänkas för brottet får tas i förvar under den tid han är skyldig att stanna kvar, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ingripandet, ordning eller säkerhet.

En grundläggande förutsättning för att regeln om kvarhållande ska kunna tillämpas är att ett förhör har inletts och att det är fråga om ett förhör rörande ett brott.²⁸

²⁶ Lindberg a.a., s. 179 och 184.

²⁷ Lindberg a.a., s. 186.

²⁸ Lindberg a.a., s. 187.

4 Våra bedömningar och förslag – kroppsvisitation

4.1 Inledning

I detta kapitel redogör vi för våra bedömningar och förslag när det gäller frågan om kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler.

Inledningsvis anger vi de allmänna utgångspunkterna för de fortsatta övervägandena. Vi redogör sedan för hur vi ser på frågan om en utvidgning av möjligheten att genomföra kroppsvisitation av personer i samband med förhör.

4.2 Allmänna utgångspunkter

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och annat liknande intrång. Detta skydd får dock begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. I artikel 8.1 Europakonventionen föreskrivs vidare att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Kroppsvisitation är en åtgärd som inskränker rätten till skydd för privatlivet. Sådana inskränkningar godtas endast om de har stöd i lag och om de i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till något av de i artikeln uppräknade allmänna eller enskilda intressena, däribland statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning eller brott (artikel 8.2).

Vid övervägande av frågan om att utvidga möjligheterna att genomföra kroppsvisitation i samband med förhör som hålls i Polismyndighetens lokaler måste därför en utgångspunkt vara att det ska finnas ett klart definierat behov av en sådan utvidgning, att den sker på ett

sätt som innebär att intrånget i den enskildes rätt är proportionerligt samt att lagstiftningen utformas på ett tydligt och väl avgränsat sätt.

4.3 En utvidgning av möjligheten att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner

4.3.1 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns skäl av att utöka möjligheterna att kroppsvisitera förhörspersoner i syfte att tillgodose behovet av säkerhet i samband med förhörssituationer.

Skälen för bedömningen

Inledning

Begreppet kroppsvisitation definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken som en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. För att kunna genomföra kroppsvisitation krävs stöd i lag. Detta gäller även om den som är föremål för åtgärden frivilligt låter sig visiteras. Som vi har konstaterat i avsnitt 3.2.3 och som även anges i våra direktiv, saknas det för de flesta situationer lagstöd för att kroppsvisitera personer som ska genomgå förhör i Polismyndighetens lokaler. I detta avsnitt redovisas våra överväganden när det gäller behovet av att införa ett sådant heltäckande lagstöd.

Fler vapen i omlopp

Antalet illegala vapen i samhället har ökat under senare år.¹ Av detta skäl har straffet för grovt vapenbrott skärpts i flera omgångar. Bakgrunden till den skärpning som genomfördes 2014 var att det fanns tecken på att personer som tillhörde kriminella grupperingar hade tillgång till skjutvapen i större utsträckning än tidigare och att benägenheten att använda vapnen också verkade ha ökat.² Vid den senaste

¹ Se bl.a. prop. 2016/17:185 s. 9.

² Prop. 2015/16:113 s. 50.

ändringen i januari 2018 framhöll regeringen att antalet anmälda vapenbrott ökat sedan straffskärpningen 2014. Även antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts hade ökat under de senaste åren och då särskilt inom ramen för kriminella konflikter. Polismyndigheten hade också kunnat konstatera att skjutningar med illegala vapen generellt ökat i storstadsregionerna. Samtidigt hade synen på våldsbrott och andra avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet skärpts de senaste åren. Regeringen lyfte också fram att tillgång till skjutvapen och explosiva varor många gånger utgör en förutsättning för att grova våldsbrott ska komma till stånd, och att en uppkommen våldssituation riskerade att få betydligt svårare följder om skjutvapen eller explosiva varor förekommer. Den ökade användningen av skjutvapen och explosiva varor som handgranater ansågs inte minst medföra ökade risker för skador även på personer som inte är involverade i de kriminella konflikter där våldet förekommer. Den skärpta synen på allvarliga våldsbrott ansågs utgöra ett skäl att även se strängare på allvarliga vapenbrott och allvarliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.³

Det har genomförts fyra vapenamnestier i Sverige. Den första genomfördes under perioden juli–september 1993, den andra under perioden mars–maj 2007, den tredje under perioden mars–maj 2013 och den senaste under perioden februari–april 2018. De tidsbegränsade lagarna innebär att den som innehade ett skjutvapen eller ammunition utan att vara berättigad till det inte skulle dömas till ansvar för det olagliga innehavet enligt vapenlagen, om han eller hon frivilligt lämnade eller lät lämna in vapnet eller ammunitionen till Polismyndigheten under amnestins giltighetstid.

Inför den senaste vapenamnestin anförde regeringen att tillgången till skjutvapen ofta utgör en förutsättning för att grova brott ska komma till stånd. Vidare anfördes att det inom kriminella kretsar används vapen vid utförandet av andra allvarliga brott, vilket kunde öka risken för att en våldssituation resulterade i svåra följder. Det ansågs finnas tecken på att personer tillhörande kriminella grupperingar hade tillgång till skjutvapen i större utsträckning än tidigare samt att benägenheten att använda vapen, liksom andelen dödligt våld med skjutvapen, föreföll ha ökat. Enligt Brottsförebyggande rådets analys Skjutningar 2006 och 2014 – omfattning, spridning och

³ Prop. 2017/18:26 s. 11 f.

skador, kortanalys 7/2015, var antalet bekräftade eller sannolika skjutningar 20 procent fler 2014 än 2006 och antalet skottskadade personer nära 50 procent fler 2014 än 2006. Skjutningarna handlade ofta om uppgörelser mellan olika kriminella grupperingar vilka inte sällan ägde dessa rum på allmän plats med fara för allmänheten. Under 2015 beslagtogs över 1 300 illegala vapen i Sverige. Dessa omständigheter ansåg regeringen tyda på att det fortsätter att finnas en ansevärd mängd illegala vapen i omlopp i landet och att det med all sannolikhet även har tillkommit ett inte obetydligt antal illegala vapen sedan vapen-amnestin 2013.⁴

Incidenter har förekommit eller riskerar att förekomma

Enligt Polismyndigheten finns exempel på situationer där det genom underrättelsearbete i efterhand har framkommit att förhörspersoner vid olika tillfällen har burit vapen under förhör. Vidare har i Polismyndighetens incidentrapporteringssystem registrerats två konkreta incidenter som båda avser fall då en psykiskt instabil person hotat personal på en polisstation i samband med upptagande av anmälan respektive erkännande av brott. Företrädare för Polismyndigheten har också lyft fram att personer med anknytning till kriminella grupperingar ofta besöker varandras domstolsförhandlingar och att det då visar sig att de bär med sig vapen. Sådana personer, som ofta besitter ett betydande våldskapital, förekommer frekvent som förhörspersoner i Polismyndighetens lokaler och kan då höras i egenskap av såväl misstänkt som målsägande eller vittne.

Statistik från Domstolsverket visar att antalet omhändertagna föremål som har lett till en polisanmälan i samband med säkerhetskontroller vid domstolar ökat med nästan 70 procent mellan 2016 och 2017. Totalt inrapporterades 161 sådana händelser under 2017 vilket innebär en ökning i jämförelse med 2016 då 95 händelser inrapporterades. Skälet till den kraftiga ökningen kan delvis förklaras med att antalet säkerhetskontroller blivit fler under 2017.

⁴ Se prop. 2016/17:185 s. 9 med däri gjorda hänvisningar.

Ökad generell hotbild mot polisen

Under de senaste åren har en rad särskilt allvarliga angrepp riktats mot polisen. Som ett exempel kan nämnas den 18 oktober 2017 då en större sprängladdning detonerade utanför entrén till polishuset i Helsingborg. Entrén blev totalförstörd och två polisbilar som stod parkerade i ett garage under entrén blev kraftigt demolerade. En närmare beskrivning av dessa händelser finns i utredningens delbetänkande SOU 2016:2 s. 97 f. Sedan delbetänkandet trycktes har ytterligare allvarliga incidenter inträffat. I det följande redogörs för några av dessa.

I november 2017 inträffade en explosion i närheten av polishuset i Uppsala. Totalt åtta skadade bilar påträffades på andra sidan om en järnväg, invid en banvall omkring femtio meter bort från polishuset. Enligt uppgifter kastades en handgranat mot polishuset men studsade mot en kontaktledning eller stolpe och därför landade på en banvall i stället för närmare polisstationen. Explosionen klassades som en särskild händelse och Polismyndigheten gick upp i så kallat stabsläge. Vid en presskonferens i anslutning till händelsen uppgav Polismyndigheten att det vid tiden för explosionen var mycket folk i rörelse, både boende i området och polispersonal och att det var en ren slump att ingen skadades.

Under kvällen den 17 januari 2018 kastade någon ett explosivt föremål över staketet vid polishuset i Rosengård. Föremålet detonerade vid polishusets fasad och orsakade skador på flera polisbilar och mindre skador på själva fastigheten. Inga personer skadades dock. I samband med en presskonferens i anslutning till angreppet uttalade företrädare för Polismyndigheten att sprängningen troligen var en reaktion mot polisen och dess arbete mot de kriminella i Malmö.

Polismyndigheten har framhållit att det föreligger en risk att personer med kopplingar till grov organiserad brottslighet utnyttjar förhörssituationen för att kunna medföra vapen eller explosiva föremål innanför skalskyddet. En möjlighet att kroppsvisitera förhörspersoner skulle kunna innebära att planerade angrepp mot exempelvis en polisstation kan avvärras.

Utöver konkreta angrepp kan nämnas att säkerheten tillfälligt höjdes kring polishuset i Uppsala i mars 2018. En presstalesperson för polisområdet Uppsala förklarade att det rådde en ökad risk för

någon form av angrepp eller attentat mot polishuset vilket föranlett att bevakningen förstärkts.

Arbetsmiljö

Enligt en rapport från Polisförbundet upplever sju av tio polismän att utsattheten för hot och våld ökat de senaste två åren.⁵ Under ett polisförhör befinner sig ofta förhørsledaren ensam i ett förhørsrum tillsammans med förhörspersonen och eventuellt försvarare eller målsägandebiträde. Förhörssituationen får därmed anses utgöra en utsatt situation för förhørsledaren om förhörspersonen skulle tillgripa våld och då använda tillhygge i form av ett farligt föremål. Polisförhör genomförs dessutom många gånger på förhørsledarens tjänsterum.

Under de senaste åren har Polismyndigheten rekryterat ett stort antal civilanställda som inte har polisiär utbildning och som därmed befinner sig i en ännu mer utsatt situation om en förhörsperson skulle bli våldsam.

Viktigt att brottsutredningar kan bedrivas utan risk för påverkan

Trygghet hos förhørsledare och andra personer som yrkesmässigt medverkar vid förhör är väsentlig för att kunna upprätthålla en hög kvalitet på de förhör som hålls. För det fall att förhørsledare inte känner sig trygg under förhörssituationen kan det leda till att kvaliteten på förhöret, och därmed också utredningen, påverkas negativt. En sådan negativ påverkan kan uppkomma om förhørsledaren undviker att ställa vissa frågor på grund av att han eller hon känner oro över att förhörspersonen ska reagera med aggressivitet och utöva våld mot förhørsledaren.

Utöver tryggheten hos förhørsledaren är det även viktigt att advokater och andra som företräder förhörspersonen känner sig trygga i förhörssituationen för att kunna fullgöra sin uppgift. Detsamma gäller exempelvis tolkar som också har en viktig roll i samband med förhöret.

⁵ Se Polisförbundets rapport Hot och våld mot poliser, juni 2017.

Möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål finns i andra situationer

Enligt nuvarande lagstiftning finns möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål i ett flertal liknande situationer där det finns behov av det för att tillgodose säkerheten. Som nämnts i avsnitt 3.2.2 så finns denna möjlighet bland annat i häkteslagen och fängelselagen. Det finns även möjlighet att genomföra säkerhetskontroll vid domstolar, offentliga sammanträden i kommuner och landsting och i riksdagens lokaler (för en närmare redogörelse för denna reglering se avsnitt 3.2.2).

Domstolsverket och domstolarna har vidtagit en rad åtgärder för att höja säkerheten vid landets domstolar. Ett exempel på detta är att antalet domstolar med så kallad fast säkerhetskontroll har blivit fler. Enligt uppgift från Domstolsverket hade sex domstolar sådan säkerhetskontroll år 2012. I dag omfattas 23 domstolar av så kallad fast säkerhetskontroll. Vid säkerhetskontrollerna används metalldetektorbåge och även handburen metalldetektor. Något mindre än hälften av samtliga säkerhetskontroller använder också röntgenutrustning för att undersöka väskor och andra föremål.⁶

Det kan tilläggas att regeringen har föreslagit en särskild lag om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i Sametinget. Den är tänkt att omfatta såväl Sametingets plenum som sammanträden i styrelsen och i nämnderna. Den föreslagna lagen är uppbyggd på samma sätt som lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting och föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.⁷

Sammanfattande bedömning

Som framgår av den inledande redogörelsen saknas i dag för de flesta situationer lagstöd för att kroppsvisitera personer som ska höras i Polismyndighetens lokaler. Enligt vad som kommit oss till del i utredningen finns endast ett fåtal exempel på att frånvaron av en möjlighet till kroppsvisitation har lett till en konkret risk för skada. De fall som lyfts fram av Polismyndigheten i form av incidentrapporter har avsett situationer där en person självmant uppsökt en

⁶ Uppgifter inhämtade från Domstolsverket den 27 augusti 2018.

⁷ Se prop. 2017/18:287.

polisstation, och har alltså inte handlat om personer som har kallats till förhör.

Däremot finns ett stort antal exempel på fall där polismän har utsatts för våld eller hot i andra sammanhang än vid förhör. Vidare har förekomsten av illegala vapen ökat i samhället. Under senare tid har också polisstationer vid ett flertal tillfällen utsatts för allvarliga angrepp bland annat i form av sprängdåd. Till detta kommer en ökad grad av upplevd utsatthet hos polismän när det gäller våld och hot, vilket har kommit till uttryck bland annat i en undersökning som genomförts av Polisförbundet.

Såsom framhållits av Polismyndigheten finns bland de som förhörs i Polismyndighetens lokaler personer som har anknytning till kriminella grupperingar och därigenom besitter ett betydande våldskapital. Det kan inte uteslutas att den nyss beskrivna utvecklingen kan komma att leda till angrepp mot polismän eller andra polisanställda även i förhörssituationer. Enbart risken för sådana angrepp skulle kunna få negativa konsekvenser för kvaliteten i polisförhören och därmed för rättstryggheten och rättssäkerheten.

Sammantaget anser vi att det mot denna bakgrund framstår som motiverat att införa en möjlighet att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner i syfte att tillgodose behovet av säkerhet i samband med förhörssituationer.

4.3.2 Avgränsningen av en utvidgad möjlighet att genomföra kroppsvisitation av förhörspersoner

Förslag: En utvidgad möjlighet att kroppsvisitera förhörspersoner införs med avseende på personer som förhörs i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler. Kroppsvisitationen ska genomföras av en polisman och får endast företas när det behövs av säkerhetsskäl.

Den som vägrar att underkasta sig kroppsvisitation ska, om förhöret därför inte kan genomföras, anses ha underlåtit att inställa sig till förhöret enligt 23 kap. 7 § rättegångsbalken.

Skälen för förslaget

Inledning

Vi har hittills i vår redogörelse uppehållit oss vid bedömningen om det finns skäl att införa en bestämmelse som utvidgar rätten att kroppsvisitera förhörspersoner och kommit fram till att så är fallet. I det följande redogör vi för de överväganden som gjorts i fråga om vissa avgränsningsfrågor för en sådan ny bestämmelse.

I vilka situationer bör kroppsvisitation få ske?

Enligt våra direktiv ska vi överväga möjligheten att genomföra kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler. Sedan januari 2015 finns två från varandra självständiga polismyndigheter i Sverige, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Vid båda myndigheterna finns polismän anställda och vid båda genomförs förundersökningar enligt rättegångsbalken. En polisman har samma befogenhet enligt polislagen och rättegångsbalken oavsett vilken av myndigheterna som han eller hon är anställd. En ny reglering bör därför vara tillämplig med avseende på både Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

De skäl som talar för att utvidga möjligheterna att genomföra kroppsvisitationer av förhörspersoner som kallats till förhör i polisens lokaler är giltiga även för en rad andra situationer. Det genomförs exempelvis förhör på andra platser än i polisens lokaler, bland annat hos Tullverket och Ekobrottsmyndigheten samt i bilar och direkt på en brottsplats i anslutning till ett ingripande eller i samband med så kallad vallning. Behovet av säkerhet vid förhör får bedömas lika stort oavsett om förhöret ska genomföras i polisens lokaler eller på annan plats.

Det finns även situationer som i fråga om risk för incidenter kan jämföras med förhör i polisens lokaler. Som exempel kan nämnas samtal som genomförs hos frivården eller socialtjänsten. I dessa situationer kan det, likväl som vid ett förhör, tänkas att den person som personalen ska möta bär med sig vapen eller andra farliga föremål. Det kan även finnas andra former för myndighetskontakt där det finns en risk för våldsanvändning mot myndighetens personal.

Vid de samråd som vi har haft med företrädare för polisen framgår att det finns olika synsätt i fråga om behovet av att visitera förhörspersoner. Polismyndigheten i region Syd har efterfrågat en reglering där det ska finnas en möjlighet för en polisman att visitera en förhörsperson men att denna möjlighet ska användas med viss restriktivitet och efter en bedömning i det enskilda fallet. Företrädare för Polisförbundet har från sin sida efterfrågat en reglering som tillåter en mer rutinmässig kroppsvisitation av förhörspersoner där även civilanställda ska få genomföra sådan kroppsvisitation. Polisförbundet har även efterfrågat generella säkerhetskontroller alternativt fasta säkerhetsrutiner som förhörspersoner måste följa innan förhöret.

Utredningens uppdrag enligt tilläggsdirektiven är att göra de överväganden som krävs och lämna nödvändiga författningsförslag om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i vissa angivna lokaler kan utökas. Utredningens uppdrag omfattar således inte överväganden som tar sikte på införande av mer generella säkerhetskontroller likt de som finns i domstolar. Det har inte heller framkommit att det för närvarande skulle finnas praktiska eller ekonomiska förutsättningar att upprätta sådana inpasseringskontroller mera generellt.

Med hänsyn till utredningens begränsade uppdrag i tilläggsdirektiven har vi inte heller utrett frågan i ett bredare perspektiv, vilket förvisso hade kunnat vara motiverat. En mer omfattande översyn hade dock inte varit möjlig att genomföra inom ramen för den utredningstid och de resurser som vi haft till vårt förfogande – bland annat eftersom detta hade krävt en kartläggning av förhållandena inom en rad andra myndigheter.

Mot denna bakgrund framstår det som mest ändamålsenligt att låta förslaget endast omfatta förhör som hålls i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler. Detta innebär att förhör i andra myndigheters lokaler, exempelvis Ekobrottsmyndighetens och Tullverkets, inte omfattas. I de fall andra myndigheter använder polisens lokaler för att genomföra förhör omfattas dock förhöret av den nu föreslagna regleringen.

Med den nu beskrivna avgränsningen kan en ny reglering göras förutsebar och enkel att tillämpa. Vårt ställningstagande i denna del lämnar samtidigt öppet för att i senare sammanhang, efter att ytterligare beredningsunderlag har inhämtats, utvidga bestämmelsens

tillämpningsområde så att den kan användas också i andra närmare angivna förhörssituationer.

Vem bör kunna bli föremål för kroppsvisitation?

En central fråga vid utformningen av en ny reglering är mot vilka personer en åtgärd i form av kroppsvisitation ska kunna vidtas.

Polismyndigheten i region Syd har framhållit att personer med kopplingar till kriminella grupperingar, som också har ett stort våldskapital, ofta förekommer i brottsutredningar i olika roller. De kan således komma att höras i egenskap av såväl vittnen eller målsäganden som misstänkta. En misstanke om brott kan även framkomma under ett pågående förhör av någon som exempelvis hörs upplysningsvis varvid förhöret efter delgivning av misstanken övergår till att vara ett förhör av en misstänkt person.

För att en ny reglering ska få önskad effekt, att minska risken för angrepp med vapen och andra farliga föremål, bör en ny reglering omfatta alla typer av förhörspersoner. Det bör således inte ha någon betydelse i vilken egenskap en person ska förhöras. Bestämmelsen bör vara tillämplig oavsett om den som ska höras är målsägande, vittne, misstänkt eller om personen hörs upplysningsvis. Samtliga dessa kategorier omfattas av begreppet förhörspersoner.

Enligt våra direktiv ska vi överväga hur möjligheterna att kroppsvisitera personer som är kallade till förhör ska kunna utvidgas. Förhör hos polisen kan emellertid genomföras även utan det har föregåtts av en kallelse. Det kan exempelvis tänkas att en målsägande som kommer till en polisstation för att anmäla ett brott blir föremål för ett inledande förhör redan i samband med att anmälan tas upp. Vidare förekommer det att en förhörsperson självant inställer sig på en polisstation. Det är också tänkbart att en person visserligen har kallats till ett förhör, men att förhöret av olika skäl äger rum vid en annan tidpunkt än den som har satts ut i kallelsen.

Vi har svårt att finna några sakliga skäl för att möjligheten att kroppsvisitera förhörspersoner skulle skilja sig åt mellan dessa situationer. Det finns också en risk för att avgränsningen av en ny bestämmelse skulle bli oklar om det förutsätts att förhöret genomförs i enlighet med en kallelse. Detta talar för att möjligheten att genomföra kroppsvisitation ska omfatta samtliga förhörssituationer

i polisens lokaler alltså oberoende av vilket skäl som förhörspersonen inställt sig till förhöret.

Med en sådan avgränsning uppstår en viss överlappning när det gäller stödet i lagstiftningen för att genomföra kroppsvisitation. Det beror på att personer som omhändertas, till exempel för att de är föremål för hämtning till förhör, redan på grund av omhändertagandet kan kroppsvisiteras (se 19 § första stycket polislagen). Vi ser dock inte att en sådan överlappning innebär några egentliga olägenheter. En ny reglering bör därför utformas så att den tar sikte på förhör som hålls i polisens lokaler generellt.

En annan fråga är om även andra än förhörspersoner ska kunna bli föremål för kroppsvisitation. Det finns fler aktörer som kan närvara vid polisförhör. Det kan bland annat vara fråga om advokater, tolkar, personal från socialtjänsten eller om förhörspersonen är underårig, dennes vårdnadshavare eller en särskild företrädare för honom eller henne. Se närmare om vilka som kan närvara vid ett förhör i avsnitt 3.3.3.

Även om det någon gång skulle kunna vara motiverat av säkerhetsskäl att kroppsvisitera en annan person än förhörspersonen måste en sådan utvidgning av personkretsen vägas mot behovet av att kunna vidta åtgärden, kravet på proportionalitet samt de avgränsningssvårigheter som skulle kunna aktualiseras.

Vid domstolar är i dag advokater undantagna från säkerhetskontroll bland annat med hänsyn till advokatsekretessen. Samma skäl gör sig gällande i en förhörssituation. Undantag måste därför i vart fall göras för advokater, men även biträdande jurister vid en advokatbyrå eftersom det är vanligt att de närvarar vid polisförhör i en advokats ställe.

Vidare kan ifrågasättas om behovet av möjlighet till kroppsvisitation av övriga personer som kan närvara vid ett förhör i sin yrkesmässiga roll, såsom exempelvis tolkar och personal från socialtjänsten, är så framträdande att det är motiverat att låta dessa omfattas av en ny reglering. I det sammanhanget bör beaktas att en kroppsvisitation typiskt sätt måste anses utgöra ett större ingrepp i den personliga integriteten än en sådan säkerhetskontroll som förekommer i domstol. Övervägande skäl talar för att även denna kategori bör vara undantagna möjligheten till kroppsvisitation.

Den återstående kategorin av personer som, förutom förspersoner, skulle kunna tänkas bli föremål för kroppsvisitation är vårdnadshavare och andra anhöriga som i vissa fall följer med en förhörsperson vid förhöret. Det kan inte uteslutas att en sådan person skulle kunna medföra vapen eller andra farliga föremål vid ett förhör och därmed utgöra en säkerhetsrisk i och för sig. Om en underårig förhörsperson har identifierats som en medlem av en kriminell gruppering med ett betydande våldskapital är det således tänkbart att risken för att denne för med sig vapen eller andra farliga föremål även kan bedömas omfatta vårdnadshavaren. Det kan naturligtvis också vara så att vårdnadshavaren själv har en kriminell belastning eller att han eller hon av annat skäl utgör en säkerhetsrisk i samband med förhöret. Detta skulle kunna tala för att möjligheten att genomföra kroppsvisitation också bör gälla förhörspersonens vårdnadshavare och annan anhörig.

Vi har inte kunnat identifiera några konkreta exempel på situationer där vårdnadshavare eller annan anhörig skulle ha uppträtt aggressivt i samband med ett förhör på ett sätt som skulle utgöra en säkerhetsrisk eller att det visat sig att en vårdnadshavare har medfört ett farligt föremål till förhöret. Om det ändå i ett enskilt fall skulle uppstå misstanke om att en sådan säkerhetsrisk föreligger torde det enligt vår mening finnas möjlighet att hantera situationen inom ramen för nu gällande regelverk. Såsom vi har redogjort för i avsnitt 3.3.3 finns det inte någon ovillkorlig rätt för en vårdnadshavare eller annan anhörig att närvara vid själva förhöret. Ett förhör med en person som är under 15 år som är vittne eller målsägande går normalt till så att förhørsledaren är ensam med barnet i förhørsrummet medan övriga personer, såsom målsägandebiträde, försvarare, åklagare och vårdnadshavare följer förhöret på en videoskärm i ett angränsande rum. Motsvarande ordning bör kunna tillämpas även när det gäller vårdnadshavare till äldre barn, i de förhållandevis få fall där vårdnadshavaren närvaro i förhørsrummet kan bedömas utgöra en säkerhetsrisk.

Om det kan misstänkas att en vårdnadshavare kan bli våldsam i samband med ett förhör torde hans eller hennes närvaro många gånger kunna anses vara till men för utredningen alldeles oavsett om denne kan antas bära med sig farliga föremål eller inte. I sådana fall finns anledning att helt neka vårdnadshavaren att närvara vid förhöret.

Till skillnad från situationen när det gäller förhörspersoner är det alltså möjligt att undvika att en vårdnadshavare som kan tänkas föra med sig farliga föremål och därigenom äventyra säkerheten vid ett förhör får tillträde till förhörsrummet. Det kan mot denna bakgrund ifrågasättas om det är proportionerligt att likställa vårdnadshavare med förhörspersoner när det gäller möjligheten att genomföra kroppsvisitation. Detta gäller i synnerhet som det normalt sett finns ett allmänt intresse av att vårdnadshavare vill närvara vid förhör med en underårig person och därigenom stödja den unge och verka för dennes positiva utveckling. Det kan inte uteslutas att detta intresse i någon mån skulle kunna motverkas av ett införande av en möjlighet till kroppsvisitation av vårdnadshavare. Således skulle en sådan möjlighet kunna uppfattas som ett misstänkliggörande av vårdnadshavaren och hans eller hennes roll vid förhöret, även om detta givetvis inte är avsikten.

Sammantaget har vi kommit till slutsatsen att det inte skulle vara lämpligt att låta en utvidgad möjlighet att genomföra kroppsvisitation i samband med förhör avse andra än förhörspersoner. Med denna avgränsning skapas också möjlighet att åstadkomma en tydlig och förutsebar reglering, vilket får anses vara av väsentligt intresse när det gäller en inskränkning av grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Vårt förslag omfattar därför enbart förhörspersoner. Denna slutsats grundas på utgångspunkten i våra direktiv, att syftet med en ny reglering är att tillgodose behovet av säkerhet i själva förhörssituationen. Om det framdeles skulle bli aktuellt att införa en allmän säkerhetskontroll vid inpassering till polishus, motsvarande den som gäller vid domstolar, finns anledning att göra en betydligt vidare avgränsning av personkretsen.

Vem bör ges befogenhet att genomföra kroppsvisitation?

En polisman har redan i dag befogenhet att i olika situationer genomföra kroppsvisitation. Därför är det naturligt att denna befogenhet i första hand bör tillkomma polismän också enligt den nu föreslagna regleringen. Polisförhör hålls dock i stor utsträckning av civilt anställd personal. En fråga blir då om även civilt anställda ska få genomföra denna åtgärd.

Polismyndigheten har under senare år satsat på att rekrytera civila utredare. Antalet har ökat från 588 år 2010 till 1 095 år 2017. Satsningen ingår i myndighetens åtgärder för ökad operativ förmåga, förbättrade verksamhetsresultat och bättre arbetsmiljö. Antalet civilt anställda kan beräknas fortsätta att öka.

Utbildningskraven för en civil utredare är examen inom juridik, samhällsvetenskap, beteendevetenskap eller annan utbildning eller erfarenhet som arbetsgivaren finner adekvat. Civilanställda går en nationell 10-veckorskurs vid Umeå universitet och Linnéuniversitetet i Växjö. Det finns även introduktionsprogram i regional regi. Civilt anställd personal har ingen utbildning i fråga om att genomföra kroppsvisitationer.

Vid införandet av bestämmelsen i 23 kap. 9 a § rättegångsbalken, om möjligheten att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från en person som ska förhöras, ansågs även annan än polisman – normalt den som leder förhöret – ha behörighet att uppmana förhörspersonen att lämna ifrån sig sin mobiltelefon eller annan liknande egendom. Bestämmelsen utformades som en skyldighet för den som ska förhöras att lämna ifrån sig egendomen om han eller hon blir tillsagd att göra det. Det angavs dock att om förhörspersonen motsätter sig detta får egendomen omhändertas av en polisman. För att regleringen skulle bli verkningsfull krävdes dock att en polisman, även när egendomen hålls dold och inte överlämnas frivilligt, gavs praktiska möjligheter att omhänderta denna. Det ansågs därför rimligt att polismannen, i syfte att söka efter egendom som får omhändertas, har möjlighet att kroppsvisitera den som ska förhöras.⁸

När det gäller möjligheten att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning är det således endast polismän som får genomföra kroppsvisitation för att eftersöka sådan utrustning. Starka skäl talar för att även möjligheten att genomföra kroppsvisitation i syfte att eftersöka vapen och andra farliga föremål som en förhörsperson kan bära med sig ska vara förbehållen polisman. I förhållande till civilanställda, har polismän betydligt större erfarenhet och mer adekvat utbildning när det gäller att genomföra en sådan åtgärd och hantera den situation som kan uppstå i de fall vapen eller andra farliga föremål faktiskt påträffas. Kroppsvisitation av förhörs personer torde inte heller komma i fråga i så stor omfattning att det av den

⁸ Prop. 2015/16:68 s. 74 och 76.

anledningen finns behov att låta kretsen av behöriga yrkeskategorier utvidgas till ordningsvakter, skyddsvakter och väktare.

Möjligheten att använda tvång

Med den nu förslagna utformningen av bestämmelsen om kroppsvisitation av förhörspersoner tillskapas ingen möjlighet att utöva tvång mot den som ska bli föremål för åtgärden. Den som frivilligt har inställt sig till ett förhör hos en polismyndighet är inte omhändertagen och kan därför inte heller kvarhållas, varken för att kroppsvisiteras eller för att förhöret ska kunna inledas. Först efter att förhöret har påbörjats finns en skyldighet att kvarstanna under en viss tid för att detta ska kunna slutföras. I praktiken bygger därför möjligheten till kroppsvisitation på att förhörspersonen frivilligt medverkar till att denna genomförs. Innan förhöret inletts kan förhörspersonen när som helst välja att i stället lämna polisstationen.

Om förhörspersonen har tagits med eller hämtats till förhöret föreligger ett omhändertagande och denne kan kvarhållas. I ett sådant fall genomförs dock en eventuell kroppsvisitation redan i samband med omhändertagandet med stöd av 19 § första stycket polislagen varvid den nu föreslagna regleringen inte aktualiseras.

Det kan naturligtvis diskuteras om det inte borde införas en möjlighet att tvångsvis genomföra kroppsvisitation även av den som själv inställt sig till ett förhör i polisens lokaler. Ett skäl för detta skulle vara att kunna säkerställa att bestämmelsen blir effektiv. Det skulle emellertid vara svårt att motivera att införa en möjlighet till ett sådant tvång utan att det också finns en möjlighet att kvarhålla förhörspersonen i avvaktan på att förhöret kan inledas. Så länge det krävs frivillighet för att förhöret som sådant ska komma till stånd kan förhörspersonen ändå undgå kroppsvisitation genom att lämna polishuset innan förhöret påbörjats. Att utvidga möjligheterna att använda tvång för att säkerställa att ett förhör i polisens lokaler kan inledas skulle kräva omfattande överväganden och ligger under alla förhållanden utanför vårt uppdrag att föreslå. Detta talar för att kroppsvisitation av den som inte är omhändertagen måste ske under frivillig medverkan från den visiterades sida. Även vid sådant förhållande krävs dock stöd i lag för att visitationen ska få genomföras.

Sammanfattningsvis innebär den föreslagna regleringen att det tillskapas ett stöd i lag för att kroppsvisitera förhörspersoner i samband med förhör i polisens lokaler, samtidigt som det – på motsvarande sätt som vid säkerhetskontroll i domstol – förutsätts att den som ska blir föremål för visitation frivilligt medverkar till att denna genomförs.

Verkan av att någon vägrar underkasta sig kroppsvisitation

Av 23 kap. 7 § rättegångsbalken följer att den som utan giltigt skäl vägrat att inställa sig till ett förhör får hämtas till förhör när vissa närmare angivna omständigheter är uppfyllda. Det är tänkbart att en förhörsperson visserligen inställer sig på polishuset i enlighet med en kallelse men vägrar att underkasta sig kroppsvisitation trots att en sådan är motiverad av säkerhetsskäl. Om detta leder till att förhöret inte kan påbörjas bör situationen enligt vår mening jämföras med att personen inte alls hade inställt sig, eftersom syftet med inställelsen inte har kunnat uppnås. Med en sådan tillämpning finns i många fall möjlighet att med stöd av 23 kap. 7 § rättegångsbalken besluta om hämtning till förhör. Som tidigare beskrivits utgör hämtning till förhör en form av omhändertagande varvid kroppsvisitation kan ske tvångsvis med stöd av 19 § första stycket polislagen.

Även om en sådan rättstillämpning synes vara väl förenlig med lagstiftningen kan det, med hänsyn till att bestämmelser som utgör grund för att använda tvång mot enskilda bör tolkas restriktivt, finnas skäl att skapa direkt stöd i lagen härför.

För att tydliggöra att den som frivilligt inställt sig till ett förhör men som vägrar att underkasta sig kroppsvisitation kan hämtas till ett senare förhör bör därför i en ny reglering uttryckligen anges att sådan vägran är att anse som underlåtenhet att inställa sig till ett förhör enligt 23 kap. 7 § rättegångsbalken.

4.3.3 Den närmare utformningen av en ny reglering

Förslag: En ny bestämmelse som utökar polismäns möjligheter att utföra kroppsvisitation av förhörspersoner som ska höras i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler förs in i polislagen (1984:387). Bestämmelsen utformas så att förhörspersoner får kroppsvisiteras i den utsträckning som det av säkerhetsskäl är nödvändigt för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.

Skälen för förslaget: Det primära skyddsintresset för en lagstiftning som ger utökade möjligheter att utföra kroppsvisitation bör vara att säkerställa säkerheten för de aktörer som närvarar vid polisförhör, både anställda inom polisen och externa aktörer som exempelvis advokater, tolkar och personal inom socialtjänsten. I enlighet med vad vi har redovisat i föregående avsnitt är utgångspunkten att detta intresse bör tillgodoses genom en utvidgning av polismanns befogenhet. En ny bestämmelse som ger polisman möjlighet att kroppsvisitera förhörspersoner som är kallade att höras i polisens lokaler bör därför placeras i polislagen (1984:387).

Som vi redogjort för får en begränsning av grundlagsskyddade fri- och rättigheter aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med begränsningen. Bestämmelsen måste således utformas på ett sådant sätt att kontrollerna inte görs mer ingripande än vad omständigheterna kräver med beaktande av ändamålet med åtgärden. Det bör därför krävas att kroppsvisitation *av säkerhetsskäl är nödvändigt* för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Genom detta rekvisit klargörs att kroppsvisitation inte får ske rutinmässigt utan att det krävs en prövning i det enskilda fallet om en kroppsvisitation är nödvändig eller inte. En sådan bedömning kan grunda sig på bland annat förhörspersonens tidigare brottlighet och kännetecken om tidigare aggressivt uppträdande.

I detta sammanhang finns anledning att erinra om att det redan i dag kan finnas svårigheter att få personer att lämna upplysningar i brottsutredningar till följd varav förundersökningar, som inte sällan rör allvarlig brottslighet, ibland måste läggas ned. Det finns en risk för att vittnen och målsäganden kan bli än mer obenägna att lämna uppgifter till polisen om de rutinmässigt skulle bli föremål för kroppsvisitation i samband med förhör. Detta talar för att möjligheten bör

användas med försiktighet och på ett sätt som inte upplevs som kränkande för den personliga integriteten.

Vi återkommer angående tillämpningen av rekvisitet i författningskommentaren, se kapitel 7.

5 Konsekvensanalys – kroppsvisitation

5.1 Inledning

I 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om vilka konsekvenser av en utrednings förslag som ska redovisas. I detta kapitel redogör vi för våra bedömningar i dessa delar.

I det följande beskriver vi de ekonomiska konsekvenser som vårt förslag kan tänkas innebära för bland annat staten. Därefter behandlar vi de övriga konsekvenser som ska redovisas enligt 15 a § kommittéförordningen.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Om vårt förslag till ny bestämmelse i polislagen (1984:387) genomförs kommer det att medföra vissa ökade kostnader för staten. De ökade kostnaderna kommer att belasta Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Kostnadsökningarna är dock inte större än att de kan rymmas inom befintliga anslag.

Skälen för bedömningen: Vi har lämnat förslag om att införa en ny bestämmelse i polislagen (1984:387) som möjliggör för en polisman att kroppsvisitera en person som är kallad till förhör i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler. Bestämmelsen tillåter dock kroppsvisitation endast i den utsträckning som det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Nedan redogör vi för de konsekvenser vi ser för förslaget.

Som framgår av den föreslagna bestämmelsen så är det endast polismän som ska få genomföra kroppsvisitation. Då det krävs att

visitationen är nödvändig av säkerhetsskäl bedömer vi att bestämmelsen kommer att tillämpas i relativt få fall sett i relation till samtliga personer som förhörs i polisens lokaler. I de fall det är en polisman som ska genomföra förhöret kan förhørsledaren själv genomföra kroppsvisitationen. När det är en civilt anställd person som är förhørsledare måste en extra resurs i form av en polisman medverka för att genomföra kroppsvisitationen. Det är främst i dessa fall som bestämmelsen kommer att innebära en kostnadsökning.

Det har aviserats att Polismyndigheten kommer att tillföras ökade resurser inom de närmsta åren. Vår bedömning är att vårt förslag inte torde innebära någon större kostnadsökning och de ökade kostnaderna därmed kan rymmas inom ramen för de nuvarande och kommande anslagen.

5.3 Övriga konsekvenser enligt kommittéförordningen

Bedömning: Vårt förslag medför i praktiken inte några av de övriga konsekvenser som ska redovisas enligt kommittéförordningen.

Skälen för bedömningen: Enligt 15 § kommittéförordningen ska konsekvenser av lämnade förslag redovisas, om förslagen har betydelse för

- den kommunala självstyrelsen
- brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet
- sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet
- små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag
- jämställdheten mellan kvinnor och män
- möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Vårt förslag kan inte antas ha någon betydelse för de uppräknade förhållandena, utom möjligen när det gäller brottsligheten där befo-

genheten att genomföra kroppsvisitation kan fylla en viss förebyggande funktion. Denna funktion får dock betecknas som marginell och inte mätbar.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

6.1 Ikraftträdande

Vårt förslag: Den nya bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för förslaget: Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandling bör bestämmelsen kunna träda i kraft den 1 januari 2020.

6.2 Övergångsbestämmelser

Vår bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för bedömningen: Den föreslagna bestämmelsen är av sådan karaktär att den kan börja tillämpas omedelbart vid ikraftträdandet. Syftet med att kunna genomföra kroppsvisitation är helt och hållet att förebygga brott och det finns inget inslag av bestraffning i bestämmelsen. Den kan därför tillämpas även i fall där någon kallats till förhöret före ikraftträdandet. Eftersom behörighet att genomföra visitationen endast tillkommer polismän, torde inte heller några särskilda utbildningsinsatser krävas.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

19 a §

Bakgrund

Bestämmelsen är ny och har till syfte att utöka polismäns befogenhet att kroppsvisitera personer i samband med förhör som hålls i Polismyndighetens eller Säkerhetspolisens lokaler.

Första stycket

Den personkrets som omfattas av bestämmelsen utgörs av förhörspersoner. Det är alltså endast den som är föremål för förhöret som får kroppsvisiteras. Detta gäller oavsett i vilken egenskap personen ska förhöras. Offentliga biträden, tolkar, anhöriga eller andra medföljande som tillåts att närvara under förhöret omfattas inte av bestämmelsens tillämpningsområde.

Kroppsvisitation får enligt bestämmelsen äga rum endast i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl. Syftet med åtgärden ska vara att förhindra att vapen eller andra farliga föremål förs med in i förhørsrummet. Sådana föremål kan vara vapen enligt definitionen i vapenlagen (1996:67) eller föremål som avses i lagen (1988:245) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål, men även annat såsom explosiva eller brandfarliga varor eller föremål som kan sprida gift eller smitta omfattas av bestämmelsen.

Kravet på att kroppsvisitation endast får ske i den mån det är nödvändigt av säkerhetsskäl innebär att det måste föreligga någon omstän-

dighet som i det enskilda fallet talar för att det föreligger fara för säkerheten. En sådan omständighet kan exempelvis vara förhörspersonens tidigare brottlighet, tillhörighet till en kriminell gruppering, psykisk sjukdom eller tidigare aggressivt uppträdande. Bestämmelsen ger således inte utrymme för att införa en rutinmässig kroppsvisitation av förhörspersoner. Till skillnad mot bestämmelsen i 28 kap. 11 § rättegångsbalken krävs dock inte att det finns anledning att anta att ett visst brott har begåtts eller att någon skäligen kan misstänkas för brottet för att kroppsvisitation ska få ske.

Det bör vidare framhållas att det ingripande som en visitation innebär inte får vara större än vad som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. Som regel bör det vara tillräckligt med en provisorisk skyddsvisitation som består i att polismannen systematiskt känner i eller utanpå fickor och kläder, samt eventuellt kontrollerar medförda väskor och liknande. Även elektronisk utrustning för skanning kan användas om sådan finns tillgänglig. I första hand bör den metod utnyttjas som leder till minst integritetsintrång.

Skyddsvisitationen ska ske i samband med förhöret. Det är polismannens uppgift att i det enskilda fallet bedöma de närmare formerna för hur visitationen lämpligen bör genomföras.

Andra stycket

Bestämmelsen i första stycket ger inte i sig stöd för att använda tvång i syfte att genomföra kroppsvisitationen. En förhörsperson som vägrar underkasta sig kroppsvisitation kan således inte tvingas till detta med stöd av bestämmelsen. Om sådan vägran föreligger och det av säkerhetsskäl inte är möjligt att avstå från kroppsvisitation, får situationen bedömas på samma sätt som om förhörspersonen hade underlåtenhet att inställa sig till förhöret, se vidare den allmänna motiveringen i avsitt 4.3.2. Genom andra stycket klargörs att den som kommit till en polisstation i enlighet med en kallelse, men där vägrar att underkasta sig kroppsvisitation trots att en sådan bedöms påkallad ska anses ha underlåtit att inställa sig till förhöret i den mening som avses i 23 kap. 7 § rättegångsbalken. Det innebär att det finns förutsättningar att besluta om hämtning till förhör, om övriga kriterier i paragrafen är uppfyllda.

8 Nuvarande ordning – ersättning för allvarlig kränkning

8.1 Inledning

I detta kapitel redogörs översiktligt för de delar av den skadeståndsrättsliga regleringen som har betydelse för vårt arbete i fråga om ersättning för allvarlig kränkning. Kapitlet innehåller även en redogörelse för det system som finns för att erhålla ersättning för en inträffad skada.

8.2 Allmänt om skadestånd

8.2.1 Inledning

Den centrala lagstiftningen på skadeståndsrättens område är skadeståndslagen (1972:207). Enligt 1 kap. 1 § gäller lagens regler om inget annat är särskilt föreskrivet eller föranleds av avtal eller i övrigt följer av regler om skadestånd i avtalsförhållanden. Lagen är således inte tvingande. Skadeståndslagen utgör inte heller någon uttömmande reglering av skadeståndsrätten. Åtskilliga allmänt erkända skadeståndsrättsliga grundsatser finns inte i lagen men ska ändå tillämpas. Skadeståndsrätten är därför ett område där rättsbildningen i hög grad sker genom praxis.

Vid sidan av de allmänna reglerna i skadeståndslagen förekommer åtskillig speciallagstiftning rörande skadestånd både i och utom kontraktsförhållanden. Den senare typen av lagar brukar i allmänhet föreskriva ett strängare skadeståndsansvar än enligt skadeståndslagen – vanligen ett strikt ansvar. Ett exempel är miljöskadelagen från 1986,

som nu intagits som 32 kap. i miljöbalken, och produktansvarslagen (1992:18).

En viktig roll spelar också lagstiftning om privat försäkring till förmån för den skadelidande, som till stor del ersätter skadeståndet som skydd för den skadade. Som exempel kan nämnas trafikskadelagen (1975:1410) och patientskadelagen (1996:799). I fråga om bland annat skadeståndets bestämmande bygger också denna lagstiftning till stor del på skadeståndslagens bestämmelser. Samma sak gäller vissa typer av frivillig kollektiv försäkring, till exempel trygghetsförsäkring vid arbetsskada (TFA), som bygger på kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter och kompletterar arbetsskadeförsäkringen.

Slutligen ska här nämnas brottsskadelagen (2014:322), som ger brottsoffer ersättning av statliga medel när de inte kan få skadan ersatt på annat sätt, av gärningsmannen eller någon annan. Ersättning utgår för personskada och kränkning samt i vissa fall för andra skador.¹ Också denna ersättningsordning anknyter till skadeståndslagen framför allt i fråga om ersättningens bestämmande (se närmare om brottsskadelagen i avsnitt 8.5.4).

8.2.2 Skadestånd för ideella skador

Inledning

Inom skadeståndsrätten dras en skiljelinje mellan ekonomisk och ideell skada. Med ekonomisk skada avses ekonomiska förluster av olika slag, till exempel kostnader, inkomstförlust och intrång i näringsverksamhet. Ideell skada utgörs däremot av skador av icke-ekonomisk natur, som exempelvis kränkningar av den personliga integriteten samt fysiskt och psykiskt lidande i samband med personskador. Gränsen mellan de båda skadetyperna är delvis flytande och det är i många fall omtvistat vad som är att hänföra till ekonomisk skada respektive ideell skada. Utmärkande för den ideella skadan är dock att den inte låter sig mätas i pengar på samma sätt som den ekonomiska skadan.

I avsnitt 8.3 och 8.4 redogörs närmare för den typen av ideellt skadestånd som främst gör sig gällande vid brott.

¹ Se 4–9 §§ brottsskadelagen (2014:322).

Rättsutvecklingen

Bestämmelser om skadestånd reglerades inledningsvis i 1864 års strafflag. I 6 kap. 1 § första punkten föreskrevs att skada som någon tillfogade annan genom brott skulle ersättas av den brottslige, vare sig brottet skett med uppsåt eller genom vållande. Vidare föreskrevs i 2 § att vid kroppsskada skulle skadeståndet omfatta inte bara läkarlön och annan kostnad utan också ersättning för förlust av inkomst samt ersättning för sveda och värk liksom för lyte eller annat stadigvarande men. Enligt 3 § första stycket skulle ersättning utgå för lidande som tillfogats någon genom brott mot den personliga friheten eller genom ärekränkande gärning.²

Efter år 1864 skedde rättsutvecklingen till största del i den dömande verksamheten. Rättsutvecklingen var dock försiktig och domstolarna intog en restriktiv hållning i förhållande till avvikelser från hävdvunna grundsatser.³

Skadeståndslagen (1972:207) som trädde i kraft år 1972 var en produkt av ett nordiskt lagstiftningssamarbete. Det svenska lagstiftningsarbetet började med Ivar Strahls principbetänkande (SOU 1950:16), som innehöll nya resonemang särskilt rörande förhållandet mellan försäkring och skadestånd. Arbetet fortsatte med bland annat ett betänkande om skadestånd i offentlig verksamhet (1958:44), varpå följde två betänkanden av 1959 års skadeståndskommitté – *Skadestånd I* (SOU 1963:33) och *Skadestånd II* (SOU 1964:31). Dessa betänkanden låg till grund för en proposition (1972:5) med förslag till skadeståndslag, dock efter betydande omarbetning.

Beredningsunderlaget såvitt avsåg bestämmelserna om skadestånd för sveda och värk samt psykiskt lidande som tillfogats genom brott utgjordes av *Skadestånd I* (SOU 1963:33). Den övergripande idén i utredningen var att ersätta stora delar av skadeståndet med olika försäkringslösningar. Vad gällde ersättning för icke ekonomisk skada ansågs olikheterna mellan Danmark, Norge och Sverige redan i sig motivera att reglerna sågs över. Några konkreta ändringsförslag kom dock inte till uttryck i betänkandet. Betänkandets förslag i fråga om ideella skador innebar väsentligen endast en redaktionell överföring av de motsvarande bestämmelserna i 6 kap. strafflagen.⁴

² Carlén, Kommentar över strafflagen, s. 126 ff.

³ Prop. 1972:5 s. 76.

⁴ SOU 1963:33 s. 7 f.

Redan från början var det meningen att reformarbetet skulle fortsätta också efter tillkomsten av skadeståndslagen. Ytterligare utredningar resulterade i proposition 1975:12, som innebar betydande ändringar och omredigering av lagen, där bland annat ett nytt kapitel tillkom. I fortsättningen skedde vissa mindre ändringar i lagstiftningen.

År 1988 beslutade regeringen direktiv till en parlamentarisk kommitté för att se över skadeståndslagens regler om ersättning för ideell skada i samband med personskada (dir. 1988:76). Huvuduppgifterna för kommittén var att överväga vilka ersättningsprinciper som bör tillämpas för ideella skador, hur normer för att bestämma ersättningen bör fastställas och om ersättningsnivåerna bör höjas. Kommittén lade fram tre betänkanden: *Ersättning för ideell skada till HIV-smittade* (SOU 1991:34), *Ersättning för kränkning genom brott* (SOU 1992:84) och slutbetänkandet *Ersättning för ideell skada vid personskada* (SOU 1995:33). Vi kommer att återkomma till detta i senare avsnitt.

8.3 Ideell skada vid personskada

8.3.1 Inledning

Enligt 2 kap. 1 § skadeståndslagen ska den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vållar person- eller sakskada ersätta skadan. Av 5 kap. 1 § framgår vidare att skadestånd till den som har tillfogats personskada omfattar ersättning för sjukvårdskostnad och andra kostnader för den skadelidande, inbegripet skälig compensation till den som står den skadelidande särskilt nära. Vidare omfattas inkomstförlust, fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men) samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Till personskada räknas såväl kroppsliga som psykiska defekt-tillstånd. Psykiska besvär kan bestå i chockverkan av en viss händelse men också i efterföljande traumatiska neuroser. För att psykiska besvär ska anses som personskada krävs att en medicinskt påvisbar effekt föreligger. Det är alltså inte tillräckligt med sådana allmänna känslouttryck som är en normal följd av en skadeståndsgrundande handling, såsom den naturliga vrede, rädsla, oro eller sorg som vanligen upplevs i samband med en skadegörande handling. En medi-

cinskt påvisbar effekt kan visa sig i att den skadelidande blir sjuk-skriven. Detta är dock inget ovillkorligt krav, utan de medicinska besvären kan framgå på annat sätt.

8.3.2 Ersättningsposter vid personskada

Ersättningsposterna *sjukvårdskostnader och andra kostnader* samt *inkomstförlust* avser de ekonomiska förluster någon drabbats av på grund av en personskada. I dessa fall är det alltså inte fråga om någon ideell skada utan fråga om ersättning för ekonomiska skador. Även kostnader för anhöriga ersätts.

Ersättning för *sveda och värk* avser det fysiska och psykiska lidande och obehag som den skadelidande får utstå den akuta sjukdomstiden efter skadan. Denna ersättningspost är således av ideell karaktär. Den ideella karaktären är dock inte alltid renodlad. Olika utlägg för att underlätta den skadelidandes tillvaro under sjukdomstiden ersätts ofta som en del av beloppet för sveda och värk.

Lyte eller annat stadigvarande men avser fysiskt och psykiskt lidande av bestående art. Med bestående skadeföljder avses sådana följder av skadan som kvarstår efter det att den skadelidandes tillstånd har blivit stationärt – det vill säga medicinsk invaliditet föreligger – och behandling i egentlig mening har upphört.

Ordet lyte används för att beteckna kroppsfel som kan sägas vanställa den skadelidande och som i olika situationer direkt kan iakttas av andra. Exempel utgör ärr och hålta samt förlust av kroppsdelar eller kroppssubstans. Lyte avser alltid ideell skada, till skillnad från annat men.

Annat stadigvarande men syftar på ”fortsatt sveda och värk” samt allt annat lidande och obehag som blir bestående, framför allt sådant som kan betraktas som begränsningar i utnyttjandet av tillvarons möjligheter (exempelvis rörelseinskränkning, dövhet, mistad eller nedsatt syn, lukt eller smak, talfel, upphörd eller nedsatt potens, förlust av fertilitet, urinerings- eller avföringssvårigheter, liksom också bestående psykisk skada). Under ersättning för men inryms också oron för att längre fram drabbas av sviter av skadan eller råka ut för nya skadefall som förvärrar följderna av det inträffade. Även omgivningens reaktion räknas hit – den skadelidande har skäl att tro att han av omgivningen uppfattas som vanställd eller som mindre dugande.

Förlust av möjligheterna att ägna sig åt olika fritidssysselsättningar ersätts också som men i den mån förlusten saknar ekonomisk betydelse.⁵ Ytterligare skadeföljder som i normalfallen omfattas av menersättningen är i huvudsak: Allmänna besvär av skadan i arbetet, ökad anspänning för att nå ett visst arbetsresultat, anspänning i hushållsarbete eller liknande arbete, såsom skötsel av bil, villa eller trädgård, samt i viss utsträckning förlust av fritid, särskilt om förlusten har ekonomisk betydelse.

Posten *särskilda olägenheter* tar sikte på fall där den skadelidande tillfogas ideell skada i sådan omfattning att skadan måste anses klart överstiga vad som ersätts enligt en schablonmässigt bestämd ersättning för fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur och av stadigvarande art. Ersättningen för särskilda olägenheter bestäms efter en individuell bedömning i det särskilda fallet. Ersättning kan framför allt betalas när den skadelidande drabbas av ökad anspänning i arbetet i betydande grad. Det kan röra sig om påtagliga besvär vid frekvent förekommande arbetsuppgifter eller när den skadelidande har uppenbara svårigheter att fungera i arbetet. I undantagsfall kan det också förekomma att den skadelidande i sin dagliga livsföring besvärar i så hög grad av sin skada att schabloniserad ersättning för bestående men inte kan anses utgöra en tillräcklig kompensation.⁶

8.3.3 Ersättningstabeller

Ersättning för sveda och värk samt lyte och men bestäms i regel schablonmässigt. Försäkringsbolagen har genom särskilda skadeprövningsnämnder kommit fram till vissa tabellvärden för olika vanligen förekommande skador. Tabellerna justeras regelbundet och fastställs av Trafikskadenämnden.

Trafikskadenämnden har till uppgift att lämna rådgivande yttranden till försäkringsgivarna om ersättning för personskada från trafikförsäkringen. Enligt trafikförsäkringsförordningen (1976:659) är samtliga försäkringsbolag som har tillstånd att meddela trafikförsäkring skyldiga att tillsammans med Trafikförsäkringsföreningen upprätthålla och bekosta Trafikskadenämnden.

⁵ Prop. 2000/01:68 s. 26 f., 69 f.

⁶ Prop. 2000/01:68 s. 69 f.

De aktuella tabellerna används vanligen även när ersättning ska bestämmas enligt skadeståndslagen.

8.4 Ersättning för kränkning genom brott

8.4.1 Inledning

Ersättning för kränkning är en särskild form av ideellt skadestånd som inte förutsätter att fysisk skada uppkommit. Före skadeståndslagens tillkomst fanns en bestämmelse om skadestånd på grund av kränkning genom brott i 1984 års strafflag. När skadeståndslagen infördes år 1972 utökades rätten till skadestånd i viss mån. Bestämmelsen placerades till en början i 5 kap. 1 § för att år 1975 flyttas till 1 kap. 3 § skadeståndslagen.⁷

Av den tidigare lydelsen i 1 kap. 3 § framgick att skadeståndslagens bestämmelser om skyldighet att ersätta personskada också skulle tillämpas i fråga om lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten, genom annat ofredande som innefattar brott, genom brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller olaga diskriminering eller genom ärekränkning eller dylik brottslig gärning.

År 2002 flyttades bestämmelsen till dess nuvarande placering i 2 kap. 3 § skadeståndslagen samtidigt som den omarbetades på så sätt att den bland annat förenklades och gjordes tydligare. Vidare infördes en ny bestämmelse i 5 kap. 6 § skadeståndslagen, som reglerar hur skadeståndet för kränkning ska bestämmas.

Den äldre paragrafen räknade upp de brottstyper som kunde medföra ansvar för lidande av det aktuella slaget: brott mot den personliga friheten, annat ofredande som innefattar brott, brytande av post- och telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, samt ärekränkning eller dylik brottslig gärning. Efter lagändringen anges mera allmänt den brottsliga handlingens karaktär.

Eftersom psykiskt lidande även kan utgöra en personskada och ersättas enligt 5 kap. 1 § skadeståndslagen ansågs termen lidande kunna utmönstras från bestämmelsen om kränkningersättning.⁸ Regeringen bedömde att det då gällande begreppet lidande passade mindre väl i fråga om kränkningersättning eftersom det i hög grad synes ge

⁷ Skadeståndslagen, en kommentar på internet, kommentaren till 3 kap. 2 §.

⁸ SOU 1995:33 s. 438 f. samt prop. 2000/01:6 s. 49.

uttryck för något subjektivt. Vid kränkning ersättningens bestämmande skulle det primära inte vara den kränktes personliga upplevelse av händelsen. I stället ansågs att det först och främst skulle ses till vilken kränkning som typiskt sett kan anses ha uppkommit genom det brottsliga angreppet. När bestämmelsen om kränkning ersättning i samband med reformen 2002 skulle utformas som en egen ansvarsbestämmelse bedömdes vidare att den i så stor utsträckning som möjligt skulle utformas på samma sätt som övriga ansvarsbestämmelser i skadeståndslagen.⁹

Regeringen, liksom några remissinstanser, ansåg att kravet på allvarlig kränkning för klarhetens skull skulle komma till uttryck i lagen. Detta ansågs än mer motiverat när termen lidande utmönstrades ur lagtexten.¹⁰ Regeringen ansåg att kränkning ersättningen lämpligen kunde anges ersätta den skada som kränkningen innebär.

8.4.2 Närmare om nuvarande bestämmelse

Allmänt

Enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen ska den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ersätta den skada som kränkningen innebär. Utmärkande för de brott som grundar rätt till ersättning enligt bestämmelsen är att de innefattar ett angrepp på den skadelidandes personliga integritet – närmast dennes privatliv och människovärde.

Kränkning ersättningen avser att kompensera känslor som den kränkande handlingen har framkallat hos den skadelidande, såsom rädsla, förnedring, skam eller liknande som inte tar sig sådana medicinska uttryck att det föreligger en personskada. Det ligger visserligen i sakens natur att själva kränkningen inte kan suddas ut genom ersättning i pengar. Ersättningen kan dock lindra verkningarna av kränkningen. Den kan bidra till att den skadelidande får upprättelse för den förnedrande och kränkande handlingen och därmed också bidra till att återställa självrespekten och självkänslan. Genom ersättningen kan den skadelidande till exempel unna sig något extra och därigenom skingra tankarna på kränkningen och den olust och det

⁹ Prop. 2000/01:68 s. 49.

¹⁰ Se prop. 2000/01:6 s. 49 f. jfr. prop. 1987/88:92 s. 7.

obehag som han eller hon har åsamkats. Den som utsatts för mycket grova kränkningar kan få en möjlighet att genom ersättningen göra nödvändiga förändringar i sin livssituation.¹¹

Begreppet allvarlig kränkning

En förutsättning för ersättning är att den skadelidande har blivit utsatt för en allvarlig kränkning. Vad som utgör en allvarlig kränkning bedöms utifrån samtliga omständigheter i varje enskilt fall. Vid bagatellartade kränkningar ska skadestånd inte utgå. Att vissa gärningar är straffbelagda innebär inte att varje brottslig gärning innebär en allvarlig kränkning. Vad som utgör miniminivån för ersättning kan variera över tid och är beroende av normativa överväganden. Utgångspunkten för bestämmande av kränkningers ersättning måste vara en skönsmässig bedömning, baserad på förhärskande etiska och sociala värderingar. I första hand ses vilken kränkning som typiskt sett kan anses ha uppkommit genom angreppet. Det innebär att ersättningen i stor utsträckning får bestämmas med ledning av objektiva faktorer. Trots detta bör man i särskilda fall kunna ta hänsyn till intensiteten i den skadelidandes upplevelser av kränkningen. Om det i det enskilda fallet framkommer att kränkningen har varit särskilt allvarlig eller kanske klart lindrigare än normalt, bör detta således kunna medföra avvikelse från den mera schablonartade bedömning som annars bör göras.¹²

Vissa brottstyper anses vara av sådan art att de regelmässigt innebär en allvarlig kränkning av offret. I förarbetena anges exempelvis allvarliga våldsbrott och de flesta sexualbrotten.¹³ Vid exempelvis försök till mord är det uppenbart att den skadelidande har blivit utsatt för en allvarlig kränkning redan genom att rekvisiten för brottet är uppfyllda. Bedömningen kan i dessa fall inte påverkas av omständigheterna vid brottet. Vid andra typer av brottsliga angrepp måste dock en bedömning göras huruvida kränkningen är tillräckligt allvarlig för att vara skadestandsgrundande.

Vad som är att anse som en allvarlig kränkning får bedömas från fall till fall där samtliga relevanta omständigheter bör tillmätas betydelse. Sexualbrotten är sådana att de regelmässigt innebär en allvarlig

¹¹ Prop. 2000/01:68 s. 47.

¹² Prop. 2000/01:68 s. 51.

¹³ Prop. 2000/01:68 s. 65.

kränkning. Sådant sexuellt ofredande som enbart består i att någon blottar sig torde dock endast i undantagsfall anses innebära en så allvarlig kränkning att ersättning ska betalas. Även de flesta våldsbrott får anses medföra en allvarlig kränkning. Också ringa fall av misshandel kan innefatta en allvarlig kränkning, till exempel om misshandeln sker under uppmärksammade former eller på annat sätt har ärekränkande inslag. Våldsam motstånd torde endast i vissa undantagsfall innebära en allvarlig kränkning och ge rätt till ersättning.¹⁴

Vid bedömningen av om ett brottsligt angrepp medfört en allvarlig kränkning för den utsatte kan uppräkningsen av omständigheter som påverkar skadeståndets bestämmande i 5 kap. 6 § skadeståndslagen ge viss vägledning.¹⁵

I 5 kap. 6 § skadeståndslagen anges att handlingens varaktighet och art kan vara av betydelse. Utöver det nyss sagda anges att det kan beaktas om handlingen

- haft förnedrande inslag,
- varit ägnad att framkalla allvarlig fruktan för liv eller hälsa,
- riktat sig mot någon med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet,
- inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande, eller
- varit ägnad att väcka allmän uppmärksamhet.

Den skadelidandes agerande

Utgångspunkten för ersättning för allvarlig kränkning är att ersättningen ska ge kompensation till de personer som blivit utsatta för ett brottsligt angrepp mot deras integritet. Den som själv *provocerar* fram det brottsliga angreppet anses inte lika skyddsvärd som den som blir angripen utan egen skuld. Om den skadelidande genom att inleda ett handgemäng provocerar ett brottsligt handlande – som inte kan anses allvarligt i förhållande till provokationen – anses den

¹⁴ Prop. 2000/01:68 s. 65.

¹⁵ Prop. 2000/01:68 s. 65.

skadelidande ha gett upp en del av kravet på respekt för sin personliga integritet.¹⁶ En person som exempelvis inleder ett slagsmål anses således, i vart fall i större utsträckning än utan föregående provokation, vara beredd på att mötas med våld.

Att en skadelidande medvetet *utsatt sig för en viss typ av risk* kan också leda till bedömningen att denne inte utsatts för någon allvarlig kränkning. Det kan i detta sammanhang noteras att reglerna om medvållande i 6 kap. 1 § skadeståndslagen inte omfattar kränkningsersättning.

Allvarlig kränkning och särskilt utsatta yrkesgrupper

För personer inom vissa yrkeskategorier har det ansetts finnas en högre tröskel för vad som anses utgöra en allvarlig kränkning än för en annan person i motsvarande situation. Till dessa yrkeskategorier hör bland annat polismän, ordningsvakter och en del anställda inom kriminalvården och den psykiatriska vården.

När det gäller rättsutvecklingen i fråga om ersättning för allvarlig kränkning till polismän finns det två äldre avgöranden från Högsta domstolen. Det ena är NJA 1994 s. 395 där en polisman som blivit knivskuren i ansiktet och på kroppen tillerkändes ersättning för allvarlig kränkning. Det andra rättsfallet är NJA 1999 s. 725, som gällde en person som i samband med ett omhändertagande vid två tillfällen spottat mot en polisman där polismannens skadeståndsyrkande ogillades. För en närmare redogörelse för dessa rättsfall se avsnitt 9.2.1.

Mot bakgrund av NJA 1999 s. 725 gav Rikspolisstyrelsen in en skrivelse till regeringen där styrelsen framhöll behovet av att poliser i större utsträckning får rätt till ersättning för kränkning på grund av brott (Ju 1999:6081). Styrelsen konstaterade att 1999 års avgörande innebar att en polisman i tjänst i vissa fall får finna sig i att bli utsatt för brottsliga angrepp utan att detta medför rätt till kränkningsersättning, om angreppet ligger inom ramen för vad han eller hon får anses vara skyldig att tåla. Det angrepp som polismannen i det aktuella fallet blivit utsatt för ansåg dock styrelsen gå klart över den gräns som en polisman bör vara skyldig att tåla. Styrelsen framhöll att bespottning i ansiktet inte torde ha något annat syfte än att

¹⁶ Prop. 2000/02:68 s. 52 och 65 f.

förnedra den bespottade och att det därför måste sägas vara ett uttryck för en allvarlig förnedring. Vidare pekade styrelsen på den smittorisk det innebär att bli spottad i ansiktet och att detta medför oro för den bespottade. Att i en omhändertagandesituation bli bespottad ansåg styrelsen rimligen av en polisman uppfattas som mer kränkande än att utsättas för ett fysiskt angrepp i form av sparkar eller slag.

I propositionen som föregick lagändringen 2002 (prop. 2000/01:68) berördes särskilt utsatta yrkesgruppers möjligheter att få kränk-
ningsersättning för brott de utsätts för i tjänsten. Regeringen anförde
följande med anledning av NJA 1999 s. 725 och Rikspolisstyrelsens
skrivelse.

Den brottsliga handlingen bör vara av väsentlig betydelse för frågan om
en ersättningsbar kränkning föreligger eller inte. En annan sak är att
personer i vissa yrkesgrupper i praktiken har anledning att räkna med
att mötas med angrepp i arbetet och också har en bättre beredskap för
detta. Det ligger i sakens natur att det då krävs något mer än normalt
för att en allvarlig kränkning skall kunna konstateras. Enligt regeringens
mening får dock detta synsätt inte dras så långt att den personliga kränk-
ningen hamnar i bakgrunden. Även om det ingår i en persons normala
arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer, bör ersätt-
ning ofta kunna ges om han eller hon i tjänsten utsätts för en brottslig
kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären, t.ex.
ett renodlat kränkande angrepp som att bli spottad rakt i ansiktet. Reger-
ingen återkommer till frågan i författningskommentaren (avsnitt 11.1).
I detta sammanhang kan påminnas om att den som vållar skada under
påverkan av en psykisk störning endast skall ersätta skadan i den mån
det är skäligt med hänsyn till hans eller hennes sinness tillstånd (se 2 kap.
3 § skadeståndslagen).¹⁷

Vad gällde ersättningsberäkningen betonades i propositionen att det
inte är den kränktes egen upplevelse som ska ligga till grund för
skadeståndets bestämmande, utan i stället vilken kränkning som typiskt
sett kan anses uppkomma vid det brottsliga angreppet. Utgångspunk-
ten skulle vara en skönsmässig bedömning, baserad på förhärskande
etiska och sociala värderingar. Det innebär att ersättningen i stor
utsträckning får bestämmas med ledning av objektiva faktorer.
Regeringen uttalade vidare att trots detta borde, som ditills, i sär-
skilda fall hänsyn kunna tas till intensiteten i den skadelidandes
upplevelser av kränkningen. Om det i det enskilda fallet skulle
framkomma att kränkningen varit särskilt allvarlig eller kanske klart

¹⁷ Prop. 2000/01:68 s. 50 och 66.

lindrigare än normalt, borde detta således kunna medföra avvikelse från den mera schablonartade bedömning som annars bör göras. Vidare uttalade regeringen att när det gäller att bestämma storleken på en kränkingsersättning finns en rad omständigheter som bör beaktas och att vissa faktorer är så grundläggande att de borde komma till uttryck i lagtexten. Regeringen tog avstånd från att brottsrubriceringen skulle vara av betydelse för skadestandsfrågan. Detta eftersom rubriceringen kan bero på omständigheter som inte är av relevans för skadans storlek. I propositionen framhölls också att lagändringarna i nu aktuellt hänseende inte innebar några egentliga sakliga nyheter. I huvudsak var det fråga om förtydliganden av vad som redan gällde.

Efter lagändringen 2002 tog Högsta domstolen upp ytterligare ett mål som gällde skadestånd för allvarlig kränkning till en polisman. Målet avgjordes i plenum och likt 1999 års avgörande avsåg detta avgörande en polisman som blivit spottad i ansiktet (NJA 2005 s. 738). Högsta domstolen fann att bespottningen var en i så hög grad skymflig handling att denna utgjorde en allvarlig kränkning. För en närmare redogörelse för rättsfallet se avsnitt 9.2.1. Det senaste avgörandet från Högsta domstolen när det gäller särskilt utsatta yrkesgrupper är NJA 2012 s. 711 som gällde en ordningsvakt som i samband med ett ingripande blivit slagen och riven i ansiktet. För en närmare redogörelse för rättsfallet se avsnitt 9.3.1.

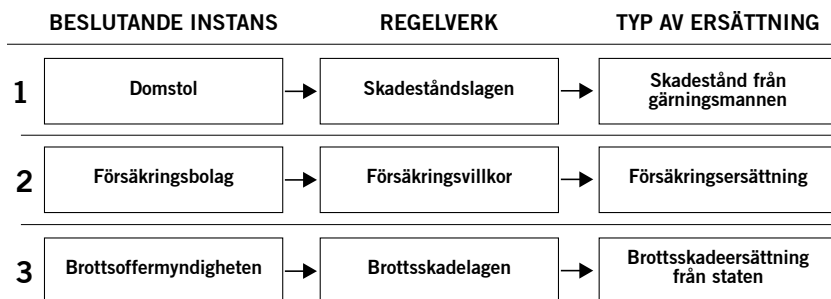
8.5 Ersättningssystemet

8.5.1 Inledning

Den som blir utsatt för brott har möjlighet att få ersättning för kränkning på tre olika sätt – *skadestånd*, *försäkring* och *brottsskadeersättning* (se figur 8.1). Dessa både kompletterar och utesluter varandra. Grundtanken är att det i första hand är gärningsmannen som ska ersätta skador på grund av brott. Anledningen till att den statliga brottsskadeersättningen är subsidiär även till försäkringsersättning är huvudsakligen att om brottsoffret har betalat för en försäkring och denna täcker skadan, så är det inte motiverat att staten betalar brottsskadeersättning. Den statliga brottsskadeersättningen utgör alltså en form av socialt skyddsnät som ser till att de brottsoffer som inte på annat sätt får kompensation för sina skador ändå får ersättning.

I det följande redogörs i korthet för de olika ersättningssystem som finns och de regelverk som i huvudsak styr dessa.

Figur 8.1 Olika ersättningsformer



8.5.2 Skadestånd

Allmänt

För att få skadestånd från gärningsmannen krävs, om gärningsmannen inte frivilligt betalar detta, att skadeståndet fastställs i ett domstolsavgörande. Den skadelidande kan antingen yrka ersättning för skadestånd i en brottmålsprocess eller ansöka om stämning och yrka ersättning för skadestånd i en tvistemålsprocess. Det vanligaste är dock att skadeståndsanspråket handläggs inom ramen för en brottmålsprocess. I det följande redogörs översiktligt för regleringen kring enskilt anspråk i en sådan process. Vidare berörs möjligheten att få ut skadestånd.

Brottmålsprocess

Allmänt

Det finns flera olika sätt att föra in en talan om enskilt anspråk i en brottmålsprocess. Åklagaren kan enligt 45 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken väcka talan om enskilt anspråk i samband med att åtal väcks. Domstolen måste då ta upp talan men enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken finns det en möjlighet för domstolen att, om det är

lämpligt, särskilja målen. Det enskilda anspråket behandlas då enligt reglerna för en tvistemålsprocess.

Om det redan pågår en tvistemålsprocess om skadestånd när åklagaren väcker åtal så kan domstolen enligt 22 kap. 3 § rättegångsbalken, om det anses lämpligt, besluta att kumulera målen. Både åklagaren och den skadelidande kan även enligt 45 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken väcka talan om enskilt anspråk i ett pågående brottmål.

Åklagarens skyldigheter

Åklagaren har enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken en skyldighet att förbereda och föra målsägandens talan om enskilt anspråk i samband med allmänt åtal – om detta kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart ogrundat. Rekvisitetet ”på grund av brott” i nämnda paragraf ska förstås som att anspråket ska vara grundat på den åtalade gärningen tillsammans med de omständigheter av betydelse för att bedöma orsakssambandet mellan gärningen och skadan.¹⁸

Åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan gäller även i högre rätt. Behörigheten föreligger dock bara i de fall där ansvarsfrågan också överklagas. Om domen överklagas endast i den del som avser det enskilda anspråket så måste målsäganden föra sin egen talan. Även i de fall ett enskilt anspråk avskiljs från brottmålet försvinner kopplingen till ansvarsfrågan och åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan upphör.

Prövningstillstånd och rättegångskostnader

I de fall då endast skadestandsfrågan överklagas till högre rätt krävs att hovrätten meddelar prövningstillstånd för att saken ska tas upp till prövning. Av 49 kap. 14 § rättegångsbalken följer att prövnings-tillstånd ska meddelas om

- det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till,
- det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till,

¹⁸ Nordh, Praktisk process III s. 31.

- det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
- det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om hovrätten meddelar prövningstillstånd ska målet i hovrätten enligt 51 kap. 30 § rättegångsbalken behandlas som tvistemål. Ett sådant tvistemål ska, oavsett anspråkets storlek, i hovrätten handläggas som ett ordinärt tvistemål och inte som ett så kallat småmål.¹⁹ Detta har betydelse för möjligheterna att få ersättning för rättegångskostnader (se 18 kap. 8–8 a §§ rättegångsbalken).

För det fall att målsäganden ensam i högre rätt fullföljer en av åklagaren väckt talan tillämpas 31 kap. 11 § rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

Möjligheten att få ut skadestånd

Om den betalningsskyldige inte betalar det skadestånd som domstolen dömt ut kan den skadelidande få hjälp av Kronofogdemyndigheten. Domstolen expedierar en kopia av domen till Kronofogdemyndigheten som efter en tid kontaktar den skadelidande via brev med ett erbjudande om hjälp att få ut skadeståndet. Om sådan hjälp önskas fyller den skadelidande i den blankett som Kronofogden bifogat i brevet och skicka in till myndigheten. När denna tagits emot och registrerats skickar Kronofogdemyndigheten ett betalningskrav till den som är skyldig att betala. Om betalning inte sker inom utsatt tid utreder Kronofogdemyndigheten om det finns tillgångar att utmäta. Om detta finns utmäts dessa så att skadeståndet kan betalas ut. Om det inte finns några utmätningsbara tillgångar görs en utredningsrapport som kan användas för att söka brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten (se avsnitt 8.5.4).

8.5.3 Försäkringsersättning

I de fall den betalningsskyldige inte kan betala skadestånd till den skadelidande, eller då gärningsmannen är okänd, kan ersättning i vissa fall utgå ur hemförsäkringen. Skador som har samband med

¹⁹ Se NJA 2009 s. 832.

försäkringstagarens yrkes- eller förvärvsarbete, som är fallet med ersättning för allvarig kränkning mot polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper, omfattas normalt inte av arbetstagarens enskilda hemförsäkring. En arbetstagare som angrips i sin tjänst är därmed hänvisad till att få ersättning från skadevållaren eller ansöka om brottsskadeersättning för kränkningen (se avsnitt 8.5.4.).

8.5.4 Brottskadeersättning

Om den skadelidande inte kan få ersättning genom skadestånd eller försäkring kan brottsskadeersättning i vissa fall utgå. I fråga om kränkning ersättning framgår av 5 § första stycket brottsskadelagen (2014:322) att brottsskadeersättning betalas för den skada det innebär att någon allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid eller genom grovt förtal enligt 5 kap. 2 § brottsbalken. I tredje stycket samma bestämmelse regleras Brottsoffermyndighetens möjlighet, att i förhållande till ett domstolsavgörande, göra en egen skadeståndsrättslig bedömning. Där föreskrivs att om en domstol har prövat ett skadeståndsyrkande för kränkning i sak, får Brottsoffermyndigheten inte bestämma brottsskadeersättningen, såvitt gäller kränkningen, till ett lägre belopp än det belopp som domstolen har dömt ut i skadestånd. En dom som grundas på att skadevållaren medgett yrkandet omfattas inte av begränsningen. Detsamma gäller om han eller hon har vitsordat det utdömda skadeståndsbeloppet som skäligt i sig. Brottsoffermyndigheten är däremot fri att bestämma ett högre belopp än vad domstolen har beslutat. Om det utdömda beloppet däremot överstiger vad som medgetts eller vitsordats är bestämmelsen tillämplig.

Med att ersättningen inte får bestämmas till ett lägre belopp än vad som följer av domstolens avgörande avses att Brottsoffermyndigheten inte får göra en strängare skadeståndsrättslig bedömning än domstolen. Däremot kan ersättningen komma att bli lägre än skadeståndet på grund av olikheterna i regelverken. Brottskadeersättningen är exempelvis subsidiär till andra ersättningar, vilket kan betyda att endast en del av skadan ersätts genom brottsskadeersättningen (se 10 §). Det finns även särskilda regler i brottsskadelagen om jämkning och grundavdrag (12 och 13 §§).²⁰

²⁰ Prop. 2013/14:94 s. 76 f.

Före lagändringen 2014 var Brottsoffermyndigheten inte bunden av domstolarnas sakprövningar vilket innebär att äldre praxis av detta skäl kan avvika från de skadestånd som dömts ut av domstol.

Den myndighet som handlägger ärenden om brottsskadeersättning är Brottsoffermyndigheten. Myndigheten inrättades den 1 juli 1994 och dess övergripande mål är att arbeta för att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen. När Brottsoffermyndigheten ska besluta i ärenden av principiell betydelse eller av större vikt, avgörs ärendet av Nämnden för brottsskadeersättning. Nämnden får även avgöra andra ärenden om brottsskadeersättning.

Brottsoffermyndigheten ger sedan 1998 ut en referatsamling i syfte att belysa skadeståndsrättslig praxis om kränkningersättning vid olika typer av brott. De fall som refereras har det gemensamt att de ska kunna utgöra en utgångspunkt i den praktiska hanteringen när kränkningersättning ska bestämmas. Ett utdrag ur referatsamlingen, som avser kränkningersättning till polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper, finns bilagd betänkandet som bilaga 4.

9 Domstolsavgöranden – ersättning för allvarlig kränkning

9.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för ett urval av de domstolsavgöranden som finns när det gäller polismäns, och andra särskilt utsatta yrkesgruppers, rätt till ersättning för allvarlig kränkning. Redogörelsen omfattar såväl avgöranden från Högsta domstolen och refererade avgöranden från hovrätterna som icke refererade underrättsavgöranden. Sammanställningen avser inte att återspegla andelen bifall respektive ogillade yrkanden vid domstolsprövningar utan syftet är att ge en bild av hur domstolarna resonerar i sina domskäl.

Kapitlet inleds med avgöranden som specifikt gäller polismän. Därefter följer ett avsnitt som rör andra personalkategorier. Vi återkommer till vår analys av rättsläget i kapitel 10.

9.2 Polismän

9.2.1 Avgöranden från Högsta domstolen

Inledning

Det finns tre avgöranden från Högsta domstolen som rör frågan om ersättning för allvarlig kränkning till polismän. Två avgöranden avser situationen då en polisman blivit bespottad. Ett av dessa avgöranden avser den lagstiftning som gällde före den senaste lagändringen. Utöver dessa finns även ett rättsfall från Högsta domstolen som rörde frågan om vilket belopp ersättningen till en polisman skulle bestämmas till. Det aktuella avgörandet har dock viss bärighet även på frågan om bedömningen av begreppet allvarlig kränkning. I det följande redogörs för dessa rättsfall.

NJA 1994 s. 395 (bifall)

Rättsfallet gällde en polisman som blivit knivskuren i ansiktet och på kroppen. Frågan i Högsta domstolen var i vilken mån hänsyn skulle tas till att målsäganden var polisman som vid tillfället var i tjänsteutövning.

Brottskadenämnden hade i yttrande anfört att den i flera fall hade avslagit framställningar om ersättning till polismän som i tjänsten utsatts för hot eller våld av inte alltför allvarligt slag men att den hade bestämt lika hög ersättning som till andra personer när en polisman utsatts för grövre våld.

I sina domskäl anförde Högsta domstolen att polismän i tjänsten var utsatta för särskilda risker att mötas med hot och våld och att lagstiftaren på olika sätt fick ta hänsyn till detta. Sådan hänsyn kunde exempelvis tas vid utformningen av lagregler om polisens befogenheter samt om våld eller hot mot tjänsteman och andra brott mot allmän verksamhet. De bedömningar som skulle göras enligt skadeståndslagen när en polisman utsatts för angrepp i tjänsten skulle emellertid följa vanliga principer. Någon särbehandling hade inte förutsatts av lagstiftaren.

Ersättning för sådant lidande som avsågs i målet kunde inte utgå vid varje våldshandling, utan någon undre gräns behövde gälla. En polisman ansågs vara beredd på att mötas med visst våld och ha en större mental beredskap inför detta än andra. När den nämnda gränsen passerats ansåg Högsta domstolen emellertid att det saknades grund för att generellt utdöma lägre ersättning till en polisman än till ett annat brottsoffer. En prövning skulle ske av omständigheterna i varje enskilt fall, med utgångspunkt i att polismannen inte varit skyldig att tåla det inträffade.

Den misshandel som polismannen utsatts för ansågs ha gått långt utöver den gräns som nyss sagts. Det belopp som yrkats ansågs inte heller för högt varför yrkandet bifölls.

NJA 1999 s. 725 (ogillat)

Rättsfallet gällde en person som i samband med ett omhändertagande dels i en polisbil hade spottat mot en polisman så att spottet träffade dennes axel och stänkt upp i ansiktet, dels i samband med att personen leddes in i arresten på polisstationen hade spottat

samma polisman rakt i ansiktet. Personen fälldes till ansvar för ofredande och frågan i Högsta domstolen var om polismannen var berättigad till kränkningersättning.

Högsta domstolen anförde i sina domskäl att ersättning för sådant lidande som orsakas av kränkning genom brott kan utgå men att kränkningen bör ha varit någorlunda allvarlig för att ersättningsgillt lidande ska anses föreligga. Domstolen hänvisade vidare till sina uttalanden i ett tidigare rättsfall, NJA 1994 s. 395, om att en polisman i tjänsten måste vara beredd på att mötas med visst våld och ha en större mental beredskap inför detta än andra. Ersättning enligt dåvarande 1 kap. 3 § skadeståndslagen kunde inte utgå vid varje våldshandling, utan någon undre gräns måste gälla. Motsvarande synsätt ansågs böra anläggas vid ofredande. Domstolens majoritet kom till slutsatsen att det ofredande som polismannen hade utsatts för vid ingripandet inte utgjorde en så allvarlig kränkning att det fanns rätt till kränkningersättning. Minoriteten ansåg däremot att kränkningen var sådan att ersättning borde betalas.

NJA 2005 s. 738 (bifall)

Rättsfallet avsåg en person som, sedan han gripits av polis, spottat en polisman i ansiktet på en polisstation. För detta hade han dömts för ofredande ålagts att betala skadestånd till polismannen för sveda och värk. Frågan i Högsta domstolen gällde om den dömde dessutom skulle åläggas att betala kränkningersättning till polismannen.

Målet avgjordes i plenum och Högsta domstolen anförde att man i praxis när det gäller personer i vissa utsatta yrkesgrupper, som har anledning att räkna med att mötas av vissa angrepp i arbetet och också i praktiken får antas ha en beredskap för detta, varit obenägen att tillerkänna dem kränkningersättning enligt dåvarande 1 kap. 3 § skadeståndslagen. Högsta domstolen hänvisade därefter till förarbetena till den nya bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen. I domskälen konstaterades även att bestämmelsen i 2 kap. 3 § enligt regeringen inte innebar några egentliga sakliga nyheter utan att det i huvudsak var fråga om förtydliganden av vad som redan gällde. Likväl borde ändringarna enligt regeringen kunna möjliggöra en generösare bedömning gentemot brottsoffer i vissa fall, till exempel för den som i ett utsatt yrke blir föremål för ett särskilt förnedrande och

kränkande angrepp. Vidare anförde Högsta domstolen bland annat följande.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen framhöll Lagutskottet att det enligt utskottets mening var på sin plats att vara försiktig med uttalanden i förarbeten som innebär nyheter i sak, särskilt om de också innebär att vägledande prejudikat från HD bör ändras. Emellertid kunde utskottet inte finna annat än att de förarbetsuttalanden som gjordes i propositionen hade ett förnuftigt innehåll och kunde vara till god vägledning vid tillämpningen av de nya bestämmelserna (2000/01:LU19 s. 10).

En utgångspunkt vid prövningen av frågan om S.J. är berättigad till kränkning ersättning är i enlighet med vad HD har uttalat i de tidigare nämnda rättsfallen NJA 1994 s. 395 och 1999 s. 725 att en polisman i tjänsten måste vara beredd på att mötas med vissa angrepp och antas ha en större mental beredskap inför detta än andra, varför sådan ersättning inte kan utgå vid varje våldshandling, ofredande eller liknande brott mot person. Som förut redovisats har emellertid den nya bestämmelsen om kränkning ersättning i 2 kap. 3 § skadeståndslagen enligt lagmotiven avsetts möjliggöra en mera generös bedömning mot brottsoffer i vissa fall, däribland när det gäller personer som i utsatta yrken blir föremål för särskilt förnedrande och kränkande angrepp. De uttalanden som i detta hänseende gjorts i lagmotiven bör beaktas vid domstolarnas bedömning. Det är därför naturligt att den ändrade lagstiftningen medför en viss förskjutning av praxis, så att vissa angrepp som tidigare kan sägas ha legat strax under gränsen för kränkning ersättning numera kan berättiga till sådan ersättning.

Vid prövningen av frågan om kränkning ersättning skulle utgå ansågs liksom tidigare att samtliga omständigheter vid den påstådda kränkningen skulle vägas in och en samlad bedömning ske. För det fall det varit fråga om en påstådd kränkning som skett i anslutning till ett polis-ingripande där en polisman tillgripit våld, ansågs det krävas mer än annars för att kränkning ersättning skulle tillerkännas polismannen. Det i all synnerhet om polismannen genom sitt agerande provocerat till eller på annat sätt framkallat den påstådda kränkningen.

I det aktuella fallet ansåg Högsta domstolen att gärningsmannens åtgärd att spotta polismannen rakt i ansiktet haft ett omedelbart samband med att gärningsmannen skulle föras in i polisarresten. Det hade emellertid inte visats att polismannen fullgjort detta tjänsteåliggande på ett olämpligt sätt eller att han annars genom sitt agerande framkallat ofredandet. Under i målet föreliggande omständigheter ansågs att bespottningen skulle bedömas som en i hög grad förnedrande och skymflig handling mot polismannen. Handlingen ansågs, även med beaktande av polismannens utsatta yrke och den beredskap

han måste ha mot angrepp av olika slag, innebära en kränkning av ett så allvarligt slag som avses med bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

9.2.2 Refererade hovrättsavgöranden

Inledning

Det finns framför allt två refererade avgöranden från hovrätterna som rör ersättning för allvarig kränkning till polismän. Avgörandet från 2005 avser en situation där en polisman blivit sparkad i ansiktet och det senare avgörandet från 2010 avser en situation där en polisman blivit hotad med kniv.

I det följande redogörs närmare för dessa avgöranden.

RH 2005:17 (bifall)

Avgörandet gällde en person som dömts för våld mot tjänsteman bestående i att han i samband med att han skulle omhändertas sparkat en polisman i ansiktet med smärta, ömhet, rodnad och svullnad som följd.

Hovrätten uttalade att för att ersättning skulle utgå krävdes att kränkningen varit någorlunda allvarlig samt att det i praxis dragits upp riktlinjer för vissa yrkesgrupper. Vad gäller polismän i tjänst hade det konstaterats att de i tjänsten är utsatta för särskilda risker att mötas med hot och våld samt att en polisman måste vara beredd på att mötas med visst våld och därför också måste ha en större mental beredskap inför detta än andra. Ersättning för kränkning kunde följaktligen inte utgå vid varje våldshandling, utan någon undre gräns måste gälla. Med hänvisning till NJA 1994 s. 395 ansågs att prövningen skulle ske efter omständigheterna i varje enskilt fall, med utgångspunkt i att polismannen inte har varit skyldig att tåla det inträffade.

Hovrätten konstaterade att det i förarbetena inför den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2002 anfördes att det för personer i en del yrkesgrupper, till exempel polismän, krävdes något mer än normalt för att en allvarig kränkning skulle kunna konstateras. Enligt samma uttalanden borde dock detta synsätt inte dras så långt

att den personliga kränkningen hamna i bakgrunden. Även om det ingår i en persons normala arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer, borde ersättning ofta kunna ges när denne i tjänsten utsätts för brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären.

I det aktuella fallet hade gärningsmannen utdelat en avsiktlig spark i polismannens ansikte. Hovrätten bedömde att våldsangreppet var skymfligt och att detta hade inneburit ett angrepp på polismannens personliga integritet. Våldet ansågs i sig dessutom vara av sådan beskaffenhet och art att det klart gick utöver vad en polisman hade att räkna med och tåla i sin yrkesutövning. Hovrätten fann mot bakgrund av det anförda att polismannen var berättigad till kränkning ersättning.

RH 2010:22 (ogillat)

Avgörandet avsåg en situation där en person med en psykiatrisk sjukdomsbild skulle tas in för sluten rättspsykiatrisk vård. Handräcknings hade begärts hos Polismyndigheten och i samband med ingripandet hotades polismännen med kniv.

I sina domskäl angav tingsrätten att när det gäller att bedöma om en polis i tjänst har tillfogats en allvarlig kränkning av den personliga integriteten, måste beaktas att det ingår i dennes arbetsuppgifter att ingripa mot besvärliga och våldsamma personer. En polisman måste vara beredd på att mötas av visst våld och ha en större mental beredskap inför detta än andra. De aktuella polismännen hade också haft möjlighet att förbereda sig mentalt särskilt inför denna uppgift. En av polismännen hade även själv uppgivit att han fått information om att kliniken bedömt personen som farlig. Samtliga polismän hade också tagit del av de uppgifter som fanns i register angående att personen kunde förväntas sätta sig till motvärn när denne skulle hämtas. Två av polismännen hade också på vägen till personens bostad talat om en händelse där en polisman kommit att dödas i samband med ett omhändertagande. Att personen varit försedd med kniv hade polismännen fått vetskap om innan ärendet förklarades för personen och attacken inleddes.

Tingsrätten bedömde är att händelsen varit skrämmande och obehaglig för målsägandena men att gärningen utifrån rättspraxis, med

beaktande av polismännens mentala beredskap, objektivt sett inte hade inneburit en så allvarlig kränkning av den personliga integriteten att ersättning för denna kunde lämnas. Skadeståndsyrkandena ogillades därför.

Hovrätten fann inte skäl att göra någon annan bedömning än den som tingsrätten gjort. Trots att hotet var av allvarligt slag hade det inte gått utöver vad målsägandena måste anses ha haft beredskap inför och det hade därmed inte inneburit en så allvarlig kränkning av deras personliga integritet att de var berättigade till skadestånd. Tingsrättens dom ifråga om skadestånd stod därför fast.

9.2.3 Icke refererade hovrättsavgöranden

Hovrätten över Skåne och Bleking dom den 16 oktober 2006 i mål nr. B 2685-05 (ogillat)

Avgörandet gällde en person som uttalat ”ser jag dig ute på gatan ska jag plocka dig” till en polisman. Tingsrätten ansåg att kränkningen gått utöver vad en polisman i tjänsten bör tåla och förpliktade gärningsmannen att betala skadestånd för allvarlig kränkning.

Hovrätten å sin sida anförde i sina domskäl att det när det gäller frågan att bedöma om en polisman i tjänst tillfogats en sådan allvarlig kränkning att ersättning för detta ska utgå måste beaktas att det ingår i dennes arbetsuppgifter att mötas av visst våld och hot och att ha en större mental beredskap för detta än andra. Hovrätten fann mot denna bakgrund att det hot som polismannen utsatts för i den aktuella situationen objektivt sett inte kunde anses ha inneburit en så allvarlig kränkning att ersättning härför skulle utgå. Skadeståndsyrkandet ogillades därför.

Hovrätten över Skåne och Bleking dom den 10 maj 2007 i mål nr. B 1931-06 (ogillat)

Den tilltalade hade backat sin lastbil in i vänstersidan på en polisbil i vilken det satt en polisman. Han körde sedan iväg och en annan polisbil följde efter varpå han tvärbromsade och backade in i även den polis bilen.

Hovrätten anförde i sina domskäl att det i polismäns arbetsuppgifter ingår att ingripa mot våldsamma personer. I samband med att de aktuella polismännen beordrades till platsen fick de information om att larmet gällde en man som i syfte att ta sitt liv tagit ett vapen ur sin fars vapensåp. Polismännen hade således varit medvetna om mannens psykiska instabilitet och ansågs därför ha haft en ökad mental beredskap för att mannen skulle kunna skada sig själv och andra.

Det våld som utövats hade inte orsakat polismännen några egentliga fysiska skador och hade inte primärt syftat till att skada polismännen utan varit en följd av mannens strävan att få vara ifred. Mot denna bakgrund ansåg hovrätten att det våld som polismännen utsatts för inte kunde anses ha inneburit en allvarig kränkning varför skadestånden ogillades.

Hovrätten för västra Sverige dom den 30 maj 2007 i mål nr T 1951-06 (bifall)

I målet hade en kvinna funnits skyldig till att uppsåtligen ha bitit och därigenom ha skadat en polisman. I tingsrätten tillerkändes polismannen ersättning för sveda och värk. Ersättningsyrkandet avseende allvarig kränkning ogillades dock. I domskälen angav tingsrätten i fråga om kränkningserättning att gärningen mot bakgrund av omständigheterna vid ingripandet – kvinnan hade kastat ut tillhörigheter från sin lägenhet och uppträtt förvirrat – inte kunde anses ha utgjort en allvarig kränkning.

Domen överklagades i skadeståndsdelen till hovrätten som biföll yrkandet i fråga om bestående men. När det gällde yrkandet om ersättning för allvarig kränkning anförde hovrätten att det måste krävas mer än annars för att kränkningserättning ska utgå då den påstådda kränkningen skett i samband med ett ingripande. I det aktuella fallet hade kvinnans åtgärd att bita polismannen haft ett omedelbart samband med att polismannen skulle förse kvinnan med handfängsel och omhänderta henne. Det hade inte framkommit att polismannen fullgjort sitt tjänsteåliggande på ett olämpligt sätt eller att polismannen annars genom sitt agerande framkallat angreppet. Med hänsyn till detta och till att bettet varit så kraftigt att det gått igenom huden på polismannens arm och orsakat ett sår ansåg hovrätten

att agerandet gått utöver vad en polisman måste anses ha för beredskap i en sådan ingripandesituation. Med ändring av tingsrättens dom tillerkändes polismannen ersättning för allvarlig kränkning.

Hovrätten över Skåne och Bleking dom den 21 december 2007 i mål nr. T 2379-06 (ogillat)

Bakgrund

Den i målet aktuella händelsen gällde en äldre man som bodde ensam i en villa och som hade licens på ett flertal jaktgevär som han förvarade i bostaden. Mannen hade börjat bete sig märkligt och grannarna noterade att mannen verkade synnerligen förvirrad. Grannarna försökte samtala med mannen som plötsligt avlossade skott från sin bostad. De ringde genast till polisen, som kom till platsen. De polismän som först anlände bedömde att situationen var så allvarlig att piketstyrkan behövde tillkallas.

När piketstyrkan kom till platsen sköt mannen vilt omkring sig och riktade elden huvudsakligen upp i trädkronorna. Det beslöts att polismännen skulle ta sig fram mot mannens hus. Polismännen iförde sig skyddsutrustning och ryckte fram mot huset två och två. Efter en kort diskussion beslöt de sig för att ge sig tillkänna för mannen. De skrek att de var polismän och uppmanade honom att lägga ifrån sig sitt vapen. Han svarade genom att omgående avlossa två skott mot polismännen. Skotten gick mycket nära polismännen, som låg på marken bakom en sköld. De kände fruktan för sina liv och beslöt att de skulle besvara mannens eld. Polismännen avlossade flera skott mot mannen. Ett skott träffade denne varpå han skrek till och sjönk ned på knä. Kort därefter gick mannen åter in i huset.

Polismännen befارade att mannen var allvarligt skadad, och de beslöt sig därför för att göra en inbrytning i hans hus. De skrek till mannen att de var där för att hjälpa honom och för att ta hand om hans skador. Mannen reagerade inte. En av polismännen använde ett vapen för att slå sönder en glastruta i entrédörren. Mannen kom då ut i hallen. Han hade med sig ett hagelgevär och avlossade minst ett skott mot dörren. Skottet gick med stor kraft rakt igenom entrédörren. När skottet avlossades stod två polismän uppe på trappan,

medan två andra polismän uppehöll sig några meter bort. Polismännen retirerade samtidigt som de sköt in i hallen för att hindra mannen från att avlossa ytterligare skott mot dem.

Tingsrättens bedömning

Tingsrätten fann att mannen uppsåtligen försökt döda polismännen men att gärningen med hänsyn till omständigheterna borde bedömas som försök till dråp.

I fråga om ersättning för allvarlig kränkning anfördes i domskälen att samtliga målsäganden ingick i en piketstyrka inom polisen vars uppgift bland annat var att utföra ingripanden av den nu aktuella typen. När polismännen kom till platsen var de uppenbarligen medvetna om allvaret i situationen och det fick antas att de hade en förhöjd mental beredskap för detta. I enlighet med praxis fann tingsrätten att ersättning för kränkning därför inte borde utgå.¹

Hovrättens bedömning

Polismännen överklagade domen såvitt avsåg skadeståndet. Hovrätten konstaterade att händelseförloppet var ostridigt och att frågan i målet således var att ta ställning till huruvida detta händelseförlopp inneburit att polismännen genom den brottsliga gärningen var berättigade till skadestånd.

I förevarande fall hade en piketstyrka beordrats till en plats där en man sköt omkring sig i ett villaområde. Polismännen i styrkan kände inte till anledningen till skottlossningen men visste att mannen hade jaktvapen. Deras uppdrag var att observera, säkra området för att skydda allmänheten från beskjutning och att ta kontakt med mannen. De arbetade iförda viss skyddsutrustning och var därutöver försedda med en sköld och tjänstevapen.

Genom förhören med polismännen hade det framkommit att de i egenskap av piketpoliser hade genomgått viss extra utbildning, att de hade tränat för dylika uppdrag och att de varit väl förberedda för ett sådant ingripande som det aktuella, även om de aldrig i polisarbetet tidigare blivit beskjutna och således endast upplevt något motsvarande i en övningssituation. Det polismännen berättat om sitt

¹ Hänvisning gjordes till Brottsoffermyndighetens referatsamling 2006, referat 160 166.

agerande – att de efter det att deras skott träffat mannen grupperat sig och gått fram med skydd framför sig mot ytterdörren till bostads-
huset och att två av dem befunnit sig i position för att kontrollera så
att mannen inte skulle kunna beskjuta dem från fönstren – innebar
att de måste ha haft beredskap för att mannen, trots att de uppfattat
att han träffats av polismännens skott, skulle kunna komma att skjuta
på dem på nytt. Därtill kom att polismännens uppdrag varit att säkra
området och skydda allmänheten från beskjutning från mannen.

Skotten från mannen i villan hade inneburit att polismännen vid
sin tjänsteutövning möttes av motstånd. Att motståndet kom i form
av skottlossning ansågs inte ha varit överraskande för dem, eftersom
uppdraget gällt just detta.

På grund av det anförda ansåg hovrätten att brottet inte inneburit
en sådan kränkning av polismännens personliga integritet på sätt
som innebär att de var berättigade till ersättning för kränkning.

Hovrätten för västra Sverige dom den 26 januari 2009 i mål nr. B 3192-09 (ogillat)

Målet gällde en polisman som i samband med att denne stannat en
person som cyklat mot rött ljus blivit angripen med knytnävsslag
mot ansiktet. Gärningsmannen dömdes för våld mot tjänsteman och
förpliktades att utge ersättning till polismannen för tandläkarkost-
nader och sveda och värk motsvarande två veckors akut sjukdomstid.

I fråga om yrkad ersättning för kränkning anförde tingsrätten att
gärningsmannen utdelat knytnävsslag i samband med ett ingripande.
Av polismannens egna uppgifter framgick att denne redan dessförinnan
uppfattat situationen på sådant sätt att det funnits fog för att tillkalla
kollegor. Med beaktande av omständigheterna vid ingripandet och
med hänsyn till den större mentala beredskap som en polisman måste
ha inför att mötas av visst våld ansågs kränkningen av polismannens
person vid en skadeståndsrättslig bedömning inte ha varit så allvarlig
att ersättning för denna skulle utgå. Skadeståndsyrkandet avseende
kränkning ogillades därför. Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

**Hovrätten för övre Norrland dom den 23 september 2009
i mål nr. B 273-09 (ogillat)**

En ensam civilklädd polisman beslutade att stoppa ett fordon med två personer. Under tiden som förstärkning inväntades uttalades hot om att polismannen skulle skadas.

I fråga om ersättning för allvarig kränkning till polismannen ansåg tingsrätten att polismannen ensam har försatts i en hotfull situation. Polismannen hade upplevt sig vara utelämnad vilket ansågs vara en kränkning som inte en polisman skulle behöva tåla. Polismannen tillerkändes därför ersättas för kränkning.

Hovrätten fann att utgångspunkten för domstolens bedömning när det gäller rätten till kränkning ersättning för en polisman är att denne i sin yrkesutövning förväntas vara beredd på att hantera hotfulla personer. Den aktuella polismannen hade nattetid, ensam i en civil polisbil följt efter en med körförbud belagd personbil till en förhållandevis avskild vändplan. Han hade under förföljandet konstaterat att flera personer befann sig i bilen. Enligt hovrättens mening var detta en situation där polismannen rimligen har haft att räkna med att problem av något slag skulle kunna komma att uppstå. Även om det från domstolens sida fanns förståelse för att polismannen uppfattat situationen som skrämmande hade det vidare framkommit i målet att polismannen effektivt kunnat avstyra ett eventuellt angrepp genom att visa sitt tjänstevapen. Sammantaget finner hovrätten att det inte fanns tillräckliga skäl att tillerkänna polismannen kränkning ersättning.

**Hovrätten för övre Norrland dom den 28 maj 2010
i mål nr. T 987-09 (bifall)**

Målet gällde en kvinna som varit kraftigt berusad och som i samband med att hon skulle gripas, i baksätet av en polisbil på nära håll spottat en polisman i ansiktet.

Tingsrätten fann med ledning av Brottsoffermyndighetens praxis (2009 års referatsamling nr 194–196) att kvinnan inte skulle förpliktas att betala ersättning. Tingsrätten anförde att gärningsmannen i de fall ersättning dömts ut påstått sig ha hepatit C eller faktiskt burit på smittan. I ett annat fall, när ersättning inte dömts ut, hade polismannen spottats i ansiktet varvid en relativt stor del av saliven

hamnat i munnen på polismannen. Tingsrätten fann således att övervägande skäl talade för att ogilla polismannens ersättningsanspråk.

Domen överklagades av polismannen som i hovrätten yrkade bifall till sin skadeståndstalan. Hovrätten hänvisade till NJA 2005 s. 738 där det bland annat konstaterats att införandet av 2 kap. 3 § skadeståndslagen medfört en viss förskjutning av praxis innebärande att vissa angrepp som tidigare legat strax under gränsen för kränkning ersättning kunde berättiga till sådan ersättning.

I det aktuella fallet hade bespottningen inte skett i ett aktivt skede av ingripandet och inte i omedelbart samband med någon våldsutövning från polismannens sida. Kvinnans spottloska ansågs för polismannen, även med beaktande av hans mentala beredskap, ha kommit plötsligt och oväntat. Ofredandet ansågs ha utgjort en i så hög grad skymflig handling mot polismannen att den inneburit en allvarlig kränkning av hans personliga integritet.

Polismannen tillerkändes kränkning ersättning med yrkat belopp.

Hovrätten för västra Sverige dom den 21 januari 2011 i mål nr. T 4852-09 (bifall)

En kvinna dömdes för ofredande efter att ha spottat en polisman i ansiktet i ett skede polismannen hon hållit fast gärningsmannen för visitering.

Tingsrätten fann att spottandet hade, även om det otvivelaktigt varit hänsynslöst, äckligt och kränkande, inte haft karaktären av ett kvalificerat angrepp på polismannens privata sfär. Mot bakgrund av detta ansåg tingsrätten att det ofredande som polismannen utsatts för i samband med ingripandet inte varit till den grad kränkande att det berättigade till ersättning. Tingsrätten ogillade därför anspråket.

Hovrätten anförde att eftersom den påstådda kränkningen skett i samband med ett polisingripande, som tingsrätten konstaterat, krävdes mer än annars för att kränkning ersättning skulle utdömas. Åtgärden att spotta polismannen i ansiktet hade haft ett omedelbart samband med att polismannen som ett led i sin tjänsteutövning skulle visitera gärningsmannen. Det hade inte framkommit att polismannen fullgjort denna tjänsteutövning på ett olämpligt sätt eller att hon annars genom sitt agerande framkallat angreppet. Med hänsyn till detta och till gällande praxis (NJA 2005 s. 738), ansåg hovrätten att gärningsmannens agerande gått utöver vad en polisman måste anses

ha beredskap för i en sådan ingripandesituation det var fråga om i målet. Det ansågs därför att gärningsmannen utsatt polismannen för en allvarlig kränkning av hennes personliga integritet enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

**Hovrätten för västra Sverige dom den 16 mars 2011
i mål nr. B 4164-10 (bifall)**

En kvinna hade dömts för förgripelse mot tjänsteman efter att i samband med ett ingripande ha spottat två polismän i ansiktet. I fråga om skadestånd anförde tingsrätten att bespottning i ansiktet var en sådan förnedrande och skymflig handling att det inte var något som polismännen ens med hänsyn till deras yrke och mentala beredskap skulle behöva tåla. Bespottningen ansågs innefatta en allvarlig kränkning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen varför kränkningersättning skulle utgå. Hovrätten anslöt sig till tingsrättens bedömning.

**Hovrätten för nedre Norrland dom den 21 juni 2011
i mål nr. T 437-11 (ogillat)**

En man hade i tingsrätten dömts för försök till våld mot tjänsteman och hot mot tjänsteman genom att han, när polismännen skulle omhänderta honom, försökt att slå en glasflaska mot en polismanns huvud samt därefter hota polismannen att han skulle slå ihjäl denne. Gärningen hade begåtts i samband med att mannen skulle omhändertas med anledning av att han hade rymt från det hem där han var placerad med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Mannen hade tidigare i ett SMS till polisen förklarat att han inte tänkte låta sig omhändertas. Ingripandet skedde på en buss där mannen och en kamrat satt. Vid ingripandet deltog i vart fall ytterligare tre polismän.

Vid bedömningen av huruvida ersättning för allvarig kränkning skulle utgå beaktade tingsrätten att gärningsmannen hade använt en glasflaska som han försökt slå polismannen i huvudet med. Det var på grund av polismannens eget agerande som han kunde undvika att bli slagen. Då ett farligt tillhygge hade använts fann tingsrätten att situationen var allvarligare än vad en polisman skulle behöva räkna

med. Polismannen ansågs därigenom ha utsatts för en allvarlig kränkning och vara berättigad till skadestånd.

Domen överklagades till hovrätten ifråga om skadeståndet. Hovrätten anförde bland annat att polismän i vissa fall får anses ha ökad beredskap för extremt våld, om det står i relation till vad som kan förväntas i den givna situationen och i förhållande till typen av ingripande. Hovrätten noterade vidare att polismän som blivit beskjutna inom ramen för sin yrkesutövning i en situation, där de varit fullt medvetna om att det förelegat risk för sådant våld, inte hade ansetts blivit allvarligt kränkta.²

Det angrepp som polismannen hade utsatts för hade skett i direkt anslutning till ett polisingripande mot en person som redan tidigare förklarat att han inte tänkte låta sig omhändertas av polis. Angreppet kunde således inte ha varit varken oväntat eller plötsligt för polismannen. Vidare hade angreppet stannat vid ett försök, där gärningsmannen inte verkade ha varit i direkt närhet att träffa polismannen med flaskan. Angreppet hade inte heller haft karaktären av ett kvalificerat ingrepp på den privata sfären. Hovrätten fann mot den bakgrunden att angreppet inte hade inneburit en så allvarlig kränkning att skadestånd skulle utgå. Skadeståndsanspråket ogillades därför.

Hovrätten över Skåne och Blekinge dom den 21 december 2011 i mål nr. B 2959-11 (ogillat)

Målet gällde en person som åtalats för försök till våld mot tjänsteman genom att ha kastat sten mot en polisman. Åtalet ogillades i tingsrätten.

Hovrätten fann det utrett att den aktuella polismannen blivit utsatt för stenkastning men att denne inte blivit träffad även om det varit mycket nära. En person dömdes för försök till våld mot tjänsteman. I fråga om ersättning för allvarlig kränkning anförde hovrätten att det varit fråga om en insats där den aktuella polismannen i förväg blivit informerad om att det förekom stenkastning. Omständigheterna ansågs därför ha varit sådana att risken för att bli utsatt för stenkastning varit påtaglig. Hovrätten ansåg att den kränkning som stenkastningen inneburit, mot bakgrund av den mentala beredskap en polisman i tjänsteutövning måste ha haft i den föreliggande

² Hovrätten hänvisade till Friberg, *Kränkningers ersättning. Skadestånd för kränkning genom brott*, 2010, s. 713.

situationen, inte varit så allvarlig att den berättigade till ersättning för kränkning. Skadeståndsyrkandet ogillades därför.

**Svea hovrätt dom den 17 september 2012
i mål nr. B 6933-12 (ogillat)**

En man dömdes för bland annat ofredande och förolämpning genom att dels ha spottat en arrestvakt på axeln och dels till två polismän uttalat ”din feta gris”, ”jag ska knulla din morsa” samt att han ”hade knullat deras mammor” och ”skulle knulla deras mammor”. Vidare hade gärningsmannen uttalat ”grisar” och ”grisdjävlar” till polismännen.

Arrestvakten och en av polismännen yrkade ersättning för allvarig kränkning. Tingsrätten konstaterade inledningsvis att målsägandena tillhörde yrkeskategorier som normalt anses ska ha en högre beredskap än andra personer för olika sorters angrepp från de människor de möter i sin yrkesutövning. Vidare hänvisade tingsrätten till NJA 2005 s. 738 där Högsta domstolen pekat på att kränkningersättning till sådana yrkesgrupper skulle utgå vid särskilt förnedrande eller kränkande angrepp. Vidare skulle en samlad bedömning ske och om polismannen själv använt våld eller provocerat fram handlingen krävdes mer än annars för att vederbörande skulle tillerkännas kränkningersättning.

Varken polismannen eller arrestvakten hade fullgjort sina tjänsteåligganden på något olämpligt sätt och de kunde därmed inte anses ha framkallat gärningsmannens agerande. Målsägandens ansågs ha utsatts för sådana särskilt förnedrande och/eller kränkande beteenden så att de var berättigade att få skadestånd för kränkning.

Hovrätten fann att de gärningar som låg till grund för skadeståndsyrkandena hade begåtts i samband med eller efter ett ingripande. Såväl polismannen som arrestvakten fick förväntas ha en viss mental beredskap för att utsättas för fysiska och verbala angrepp i en sådan situation. Vid en samlad bedömning fann hovrätten att angreppen som de utsatts för inte hade inneburit så allvarliga kränkningar av deras respektive integritet att de hade rätt till skadestånd. Skadeståndsyrkandena ogillades därför.

**Göta hovrätt dom den 18 oktober 2012
i mål nr. B 1670-12 (ogillat)**

Målet avsåg en man som fällts till ansvar för försök till grov misshandel genom att ha försökt köra på två polismän med sitt fordon.

Tingsrätten fann utan närmare motivering, att utgångspunkten då mannen skulle dömas för försök till grov misshandel av polismännen var att han skulle betala skadestånd till dem och att mannen utsatt polismännen för en allvarig kränkning.

Hovrätten anförde att en polisman i tjänsten enligt praxis måste vara beredd på att mötas med vissa angrepp och antas ha en större mental beredskap inför detta än andra, varför ersättning för kränkning inte kunde utgå vid varje våldshandling, ofredande eller liknande brott mot person (se bland annat NJA 1999 s. 725).

Enligt hovrättens bedömning var de kränkningar som polismännen utsatts för i samband med deras ingripanden mot mannen inte så allvarliga att de hade rätt till skadestånd. Deras yrkanden om sådant ogillades därför.

**Hovrätten för västra Sverige dom den 21 februari 2013
i mål nr. B 4516-11 och B 3158-12 (bifall)**

Målet gällde en man som gjort sig skyldig till bland annat hot mot tjänsteman genom att till tre polismän uttala att han skulle döda dem. Hoten bedömdes av tingsrätten som förhållandevis allvarliga då de innefattat hot om allvarligt våld mot målsägandena själva och deras familjer och som förstärkts genom hot om inblandning av en gruppering som ofta förknippades med grov våldsbrottslighet. Även med beaktande av att polismän i praktiken måste ha att räkna med att möta hotfulla personer i sin tjänsteutövning och därför ha en högre mental beredskap inför detta ansågs de aktuella hoten vara av så allvarlig karaktär att ersättning för kränkning skulle utgå. Hovrätten fastställde tingsrättens dom i fråga om skadestånd.

**Göta hovrätt dom den 13 september 2013
i mål nr. B 2039-13 (ogillat)**

Avgörandet gällde en man som i samband med att ett beslut från Migrationsverket att ta mannen i förvar skulle verkställas hotat en polisman med en sax.

Tingsrätten fann att det hot som polismannen utsatts gick utöver vad polismannen i sin tjänsteutövning hade haft att räkna med. Denne ansågs därför ha utsatts för en sådan kränkning att han skulle tillerkännas ersättning för denna.

Hovrätten inledde sin bedömning med en redogörelse för gällande rätt med hänvisning till avgöranden från Högsta domstolen och hovrätterna. Hovrätten fann vid sin bedömning att det av utredningen framgick att händelsen hade varit skrämmande och obehaglig för polismannen. Gärningsmannens handlande mot polismannen ansågs allvarligt och hade naturligtvis inneburit en kränkning, särskilt med hänsyn till att gärningsmannen höjt saxen när denne stod förhållandevis nära polismannen. Gärningsmannen hade däremot inte gjort något ytterligare, som exempelvis ett utfall med saxen. Enligt hovrättens mening hade angreppet inte heller varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet. Angreppet kunde inte heller sägas ha varit skymfligt eller förnedrande. Trots att hotet varit av allvarligt slag hade det inte gått utöver vad polismannen måste anses ha haft beredskap för. Polismannen hade själv uppgett att en särskild beredskap krävs vid dylika arbetsuppgifter. Hovrätten ansåg därför inte att det varit fråga om en kränkning som berättigade till någon ersättning. Skadeståndsyrkandet ogillades därför.

**Göta hovrätt dom den 5 december 2013
i mål nr. T 1707-13 (ogillat)**

Bakgrund

I tingsrätten dömdes en kvinna för våld mot tjänsteman genom att bland annat ha sparkat en polisman i ansiktet. Sparken hade utdelats i samband med att kvinnan låg ned på en sjukhusbänk.

Tingsrättens bedömning

Tingsrätten anförde att polismannen hade befunnit sig på en vårdcentral. Polismannen hade visserligen information om att det tidigare varit en våldsamt situation men när han kom till vårdcentralen föreföll allt vara lugnt. Tingsrätten menade att polismannen därför inte hade anledning att tro att han i den situationen skulle mötas av våld och fördenskull vara mentalt förberedd på detta. Genom det våld som polismannens utsatts för hade han enligt tingsrättens bedömning utsatts för en sådan kränkning att han har rätt till ersättning för det lidande som kränkningen har medfört.

Hovrättens bedömning

Domen överklagades i fråga om skadestånd till hovrätten som i sina domskäl anförde att en förutsättning för skadestånd för kränkning är att det varit fråga om en allvarlig kränkning. Vad som utgör en allvarlig kränkning måste bedömas utifrån samtliga omständigheter i varje enskilt fall. En faktor som påverkar bedömningen är vem som har utsatts för kränkningen. Personer i vissa yrkesgrupper, till exempel polismän och ordningsvakter, har anledning att räkna med att mötas med vissa angrepp i arbetet och ha en mental beredskap för detta. För att ersättning för kränkning ska kunna utgå i ett sådant fall krävs det alltså något mer än vad som annars fordras. Kränkning ersättning bör dock kunna utgå även i ett sådant fall om personen i tjänsten utsätts för en brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären (se prop. 2000/01:68 s. 50 och 66). I fall då påstådd kränkning skett i anslutning till ett polisingripande där en polisman tillgripit våld måste det dessutom krävas ännu mer för att en allvarlig kränkning ska anses föreligga, i synnerhet om polismannen genom sitt agerande provocerat till eller på annat sätt framkallat den påstådda kränkningen (se NJA 2005 s. 738).

När polismannen kom till vårdcentralen där gärningsmannen befann sig kände han till att hon tidigare samma dag utövade våld mot hans kollegor. Det hade vidare av utredningen framgått att hon inte var helt lugn när polismannen kom till platsen utan att hon uppträdde argt och sade emot honom. Under sådana förhållanden ansågs målsäganden i egenskap av polisman ha haft en mental beredskap för att mötas av visst fysiskt motstånd. Våldet som han kom att utsättas

för var inte så grovt att det vid dessa förhållanden kan anses ha utgjort en allvarlig kränkning av hans personliga integritet. Hovrätten ansåg inte heller att angreppet varit skymfligt eller förnedrande, så som exempelvis spott i ansiktet. Det finns därför inte förutsättningar att tillerkänna polismannen ersättning för kränkning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

Ett hovrättsråd var skiljaktigt och anförde att gärningsmannen dömts av tingsrätten för att ha utdelat en spark eller ett knä som träffat polismannen i ansiktet och att polismannen beskrivit att han fick en spark med fot eller knä som träffade rätt i ögat, att det svartnade för ögonen, att han blev yr och att han fick en blåtira som satt kvar ett par veckor.

Våldet från gärningsmannens sida hade utövats medan hon befann sig på vårdcentralen på en sjukhusbriks. Polismannen hade i den situationen inte inlett något ingripande och inte själv använt våld. På det sättet ansågs situationen skilja sig från den situation som Högsta domstolen hade haft att bedöma i rättsfallet NJA 2012 s. 711, som gällde våld som utövats i samband med ett fysiskt ingripande av en ordningsvakt. I detta fall hade det vidare varit frågan om betydligt allvarligare våld, nämligen en kraftig spark/knä mot ögonregionen som lett till att det svartnade för ögonen på polismannen.

Den skiljaktige angav vidare att angreppet riktade sig mot polismannens privata sfär och måste anses betydligt värre än att som polisman bli spottad i ansiktet (jfr. Schultz i SvJT 2013 s. 314 ff., särskilt s. 321, 323 och 327). Sammantaget ansåg den skiljaktige att det våld som polismannen utsatts för hade gått utöver vad han haft att tåla som polisman. Lika med tingsrätten ansåg den skiljaktige att polismannen genom gärningen har blivit utsatt för en så allvarlig kränkning av sin personliga integritet att ersättning skulle utgå.

Göta hovrätts dom den 3 juli 2014 i mål nr T 959-14 (bifall)

En man hade gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att ha sprungit mot två polismän med en kniv i handen. Kniven hade varit höjd och riktad mot polismännen. Mannen hade även uttalat verbala dödshot mot polismännen.

Tingsrätten fann att båda polismännen hade upplevt hoten så allvarliga att de varit nära att skjuta. Vidare ansågs upplevelsen ha varit

traumatisk och båda hade påverkats av händelsen. Det yrkade skadeståndet dömdes därför ut.

Domen överklagades i fråga om skadestånd till hovrätten som meddelade prövningstillstånd. Hovrätten fann att det hot som polis­männen utsatts för av en knivbeväpnad hade man gått långt utöver vad de båda haft anledning att räkna med och varit skyldiga att tåla i sin tjänst som polismän. Det hade inte heller framkommit att polis­männen fullgjort sin tjänsteutövning på ett olämpligt sätt eller att de annars genom sitt agerande framkallat angreppet. Polismännen ansågs därför, som tingsrätten funnit, berättigade till kränk­nings­ersättning för det lidande som de hade tillfogats.

Hovrätten för övre Norrland dom den 12 juni 2014 i mål nr. T 25-14 (ogillat)

Tingsrättens bedömning

En man dömdes för bland annat hot mot tjänsteman genom att i en polisbil ha uttalat att han skulle döda en polisman samt våldta dennes barn. I fråga om skadestånd för allvarig kränkning beaktade tings­rätten att det ingår i en polismans arbetsuppgifter att ingripa mot besvärliga och våldsamma personer. En polisman ansågs vara beredd på att mötas av visst våld, hot och ofredande samt ha en bättre mental beredskap inför detta än andra. Om en påstådd kränkning skett i samband med ingripande där polisman har tillgripit våld måste det krävas en allvarigare kränkning för att det ska bli fråga om ersättning. I förevarande fall pågick inget ingripande och Robin Andersson hade lugnat ned sig i bilen när han uttalade hotet. Dessutom ansågs innebörden av hotet så pass allvarligt att tingsrätten bedömde att polismannen skulle tillerkännas kränk­nings­ersättning.

Hovrättens bedömning

Domen överklagades i fråga om skadestånd. Hovrätten instämde i tingsrättens bedömning att det genom utredningen var klart att det aktuella brottet innefattade ett sådant angrepp som anges i bestämmelsen om ersättning för kränkning. Frågan i målet var om det som

hämt, mot bakgrund av att målsäganden var polisman och vid tillfället var i tjänst, utgjort en allvarlig kränkning i paragrafens mening.

Hovrätten hänvisade inledningsvis till förarbetena till 2 kap. 3 § skadeståndslagen samt NJA 2005 s. 738 och NJA 2012 s. 711. Därefter konstaterade hovrätten att det av utredningen i det aktuella målet framgick att gärningsmannen uttalade hotelserna när han låg i polisbilens baksäte och hölls på plats av målsäganden. Det framgick vidare att polismannen dessförinnan hade fällt gärningsmannen till marken, hållit fast honom och belagt honom med handfängsel. Gärningsmannen var under detta skede mycket arg och utåtagerande och han förflyttades genom flera polismäns försorg in i polisbil. Även om gärningsmannen förefaller ha lugnat ner sig något när han uttalade hotelserna så har annat inte framkommit än att det rört sig om ett i allt väsentligt oavbrutet händelseförlopp. Polismannens mentala beredskap fick därför antas ha varit särskilt hög när hoten uttalades. För den bedömningen talade också att polismannen uppfattat gärningsmannens beteende under förloppet som ologiskt och, som det får förstås, obegripligt. De uttalanden som gjorts har inte varit skymfliga eller förnedrande. Eftersom polismannen inte hade barn vid tillfället kan det heller inte sägas att de i någon konkret mening riktat sig mot den privata sfären. På grund av det anförda och då hotelserna, om än olämpliga och straffbara, inte varit av särskilt grov karaktär hade polismannen genom hoten inte utsatts för en kränkning som var så allvarlig att den berättigade till ersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen. Tingsrättens dom ändrades därför i denna del.

Hovrätten för övre Norrland dom den 20 januari 2015 i mål nr. B 897-14 (bifall)

Målet gällde en man som gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman samt förgripelse mot tjänsteman genom att i baksätet på en polisbil ha hotat att döda en polisman samt uttala hot med innebörd att polismannens dotter skulle bli påkörd av en bil.

I fråga om skadestånd för allvarlig kränkning anförde tingsrätten att praxis var sådan att polismän förväntas ha en högre tolerans för hotelser och andra obehagligheter som de får ta emot under tjänstgöring. I det aktuella fallet menade dock tingsrätten att gärningsmannen angripit polismannens integritet på ett mer privat plan och

det fanns därmed anledning att bedöma saken annorlunda och finna honom berättigad till kränkningersättning.

Hovrätten gjorde inte någon annan bedömning än den som tingsrätten hade gjort. Hovrätten tillade att det av utredningen tydligt framgick att uttalandet tagits på allvar och uppfattats som tydligt riktat mot polismannens personliga sfär, på ett sätt som är mycket ovanligt även för polismän som annars får höra många otrevligheter i sitt arbete.

Svea hovrätt dom den 4 februari 2015 i mål nr. B 2007-14 (ogillat)

En man fälldes till ansvar för bland annat våld mot tjänsteman genom att i samband med ett ingripande ha tagit tag i en polismans hår genom dennes båtmössa och dragit så att några hårtussar lossnat.

I fråga om kränkningersättning fann tingsrätten att det utövade våldet inte kunde anses ha inneburit en så allvarig kränkning av målsägandens personliga integritet att det framstod som motiverat att utdöma kränkningersättning. Yrkandet ogillades därför. Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

Svea hovrätt dom den 18 maj 2018 i mål nr. B 5279-14 (bifall)

I samband med att en polispatrull kallades till en bostad greps en man. Under gripandet uppstod ett tumult under vilket mannen bet en av polismännen i ett finger. Polismannen hade handskar på sig men trots detta gick bettet igenom huden. Mannen dömdes för våld mot tjänsteman.

I fråga om ersättning för allvarig kränkning ansåg tingsrätten att trots den restriktivitet som gäller när det, som i det förevarande fallet, är en polisman som yrkar ersättning för kränkning, att det våld som polismannen utsatts för fick anses överstiga vad man rimligen kan begära att en polisman ska ha beredskap för. Denna bedömning gjordes i huvudsak mot bakgrund av att det genom polismannens uppgifter var utrett att bettet var så långvarigt och hårt att han fick panik då han var säker på att han skulle förlora sitt finger och således sina arbetsuppgifter i yttre tjänst. Vidare var det visat att bettet gick

igenom polismannens hud, trots att denne vid tillfället bar vinterhandskar i skinn. Gärningsmannen förpliktades därför att utge skadestånd till polismannen. Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

Hovrätten för övre Norrland dom den 30 juni 2016 i mål nr. T 818-15 (ogillat)

En man dömdes för hot mot tjänsteman efter att i samband med ett ingripande uttala hot med innebörden att han skulle döda eller skada två polismän. Gärningsmannen hade även hotat att söka upp polismännen när de inte bar uniform. Enligt gärningsbeskrivningen hade hoten mot en av polismännen varit ägnat att kränka polismannen på grund av hans hudfärg då gärningsmannen uttalat ”blatte”, ”turkdjäväl”, ”blattepolis” och ”negerpolis”.

Tingsrätten anförde att var allvarligt att utdela dödshot mot polismän på det sätt som gjorts, speciellt då del av hotet avsett att uppsöka polismännen utanför arbetet. Hoten hade utdelats i samband att polismännen gjort ett ingripande och av deras berättelser hade det inte framstått som att de tagit hoten särskilt allvarligt. Det ansågs därmed inte visat att de utsatts för hot som varit allvarligare än vad de haft att räkna med i sin tjänsteutövning. Polismännens yrkanden om ersättning för kränkning avslogs därför.

Polismännen överklagade domen i fråga om skadestånd. De framhöll att hoten och kränkningarna varat under en utsträckt tid och sträckt sig utanför tjänsten då gärningsmannen angett att han skulle uppsöka dem på fritiden. En av polismännen hade vidare framhållit att han blivit smäddad på grund av sitt utseende och etniska ursprung.

Hovrätten anförde i sina domskäl att hoten om att döda polismännen hade uttalats i samband med polismännens ingripande mot mannen. Det ansågs då krävas mer än annars för att tillerkänna polismännen kränkning ersättning. Hoten att döda och om att uppsöka polismännen hade varit allmänt hållna och hovrätten instämde på de skäl tingsrätten anförde att de dödshot som polismännen utsatts för i den aktuella situationen inte kunde anses ha inneburit en sådan allvarlig kränkning att ersättning kunde lämnas för detta. Polismännens yrkanden om ersättning för kränkning på grund av hoten ogillades.

En av polismännen hade även gjort gällande att kränkning ersättning skulle utgå också på den grunden att hotet som angivits i gärningsbeskrivningen ”varit ägnat att kränka honom på grund av hans

hudfärg då han uttalat blatte, turkdjäväl, blattepolis och negerpolis”. Den brottsliga gärning som polismannen lagt till grund för sitt yrkande var hot mot tjänsteman och det var därför det brottet som skulle ha ett samband med den skada som skulle ersättas.

De yttranden som mannen fällt utgjorde i sig inget angrepp på polismannens person, frihet eller frid utan ansågs snarast ett angrepp på dennes ära vilket i första hand innebar att de omständigheter som utgör grund för en kränkningssättning skulle vara ett ärekränkningssbrott. Hovrätten anförde att kränkande uttalanden till en annan person i många fall kunde straffas som förolämpning, vilket också kunde åtalas under vissa förutsättningar. Något sådant brott hade dock inte utgjort grund för talan i det aktuella fallet och åtalet hade inte omfattat gärningen förolämpning. Rasistiska yttranden kunde emellertid få betydelse vid bedömningen av ett brotts straffvärde. Detta då det enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje strafftyp, särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av bland annat ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung, så kalla hatbrott.

För det fall motivet för gärningen hot mot tjänsteman hade varit att kränka polismannen, på det sättet, skulle gärningen kunna innebära ett angrepp som varit skymfligt eller förnedrande (jfr. rättsfallet NJA 2012 s. 711 p. 6). Av utredningen i målet kunde emellertid inte anses framgå att motivet till gärningen hot mot tjänsteman varit att kränka polismannen på grund av dennes hudfärg eller ursprung. Hovrättens bedömning landade i att det inte varit fråga om ett hatbrott. Kränkningssättning kunde därför inte heller av detta skäl utgå till polismannen på grund av brottet hot mot tjänsteman.

Hovrätten för västra Sverige dom den 22 september 2016 i mål nr. B 3562-16 (bifall)

Målet gällde en situation där en polispatrull haft i uppdrag att bevaka och kontrollera en moped där polismännen snabbt blivit anstormade av ett stort antal ungdomar. Avgörandet gällde bland annat försök till mord där en person huggit en kniv mot polismannen A:s huvud och hals. Polismannen A hade dock lyckats vrida sig bort varför

kniven träffade i armhålan. Vidare gällde målet försök till våld mot tjänsteman då polismannen B blivit sparkad i bröstet.

Tingsrätten ansåg att polismannen A, som utsatts för ett mordförsök, hade rätt till ersättning för den synnerligen allvarliga kränkning hon lidit av sin personliga integritet. Även polismannen B ansågs ha blivit utsatt för en allvarlig kränkning av sin personliga integritet då gärningsmannen, uppbackad av andra, sparkat polismannen så hårt i bröstet att hon förlorat sitt fotfäste inför en anstormande mobb. Kränkningen ansågs gå utöver vad polismannen haft att tåla i sin uppgift som polisman (jfr. Brottsoffermyndighetensreferatsamling ref 124).

Hovrätten instämde i tingsrättens bedömning i fråga om polismannen A. När det gällde polismannen B tillade hovrätten att polismannen inte har haft att räkna med att bli utsatt för våld i form av en spark i samband med kontroll av en moped. Våldet ansågs därför allvarligare än vad polismannen haft att räkna med i sin tjänsteutövning varför polismannen hade rätt till ersättning för kränkning.

Svea hovrätt dom den 9 mars 2017 i mål nr. B 9370-16 (ogillat + bifall)

En man dömdes till ansvar för att ha skallat polismannen A och för att ha utdelat ett knytnävsslag i ansiktet mot polismannen B.

Tingsrätten fann att gärningarna utgjorde en så allvarlig kränkning att skadeståndsansättning ska utgå till båda polismännen.

Hovrätten gjorde en annan bedömning i fråga om skadestånd för allvarlig kränkning till polismannen B och uttalade att knytnävsslaget hade utdelats i ett skede där polismannen tryckt upp gärningsmannen mot en vägg och slagit honom med sin batong. Gärningen hade alltså skett under ett ingripande där polismannen B tillgripit våld mot gärningsmannen. I den situationen ansågs polismannen ha haft en mental beredskap inför att mötas av fysiskt motstånd. Med beaktande av detta ansåg hovrätten att angreppet inte hade utgjort en sådan allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet som krävdes för att kränkningen skulle kunna utgå. Tingsrättens ändrades därför på så sätt att polismannen B:s yrkande om skadestånd för kränkning ogillades.

När det gällde skallningen mot polismannen A ansågs omständigheterna delvis annorlunda. Även polismannen A hade visserligen ingripit mot gärningsmannen genom att använda OC-sprej mot denne.

Skallningen hade emellertid inte utdelats i direkt anslutning till detta. Av utredningen hade framgått att OC-sprejen inte haft avsedd effekt och att polismannen inte lyckats få kontroll över gärningsmannen. Av utredningen framgick att gärningsmannen något senare tagit sig fram till polismannen A, trots att en annan person försökt hindra honom, och skallat henne hårt mot huvudet. Polismannen hade förklarat att hon i detta läge stod trängd mot en vägg och att det var tydligt att gärningsmannen ville fram mot henne. Med hänsyn till dessa omständigheter och med beaktande av det relativt allvarliga våldet ansåg hovrätten att angreppet hade utgjort en så allvarlig kränkning att polismannen var berättigad till skadestånd. Tingsrättens dom ändrades således inte i fråga om skadestånd till polismannen A.

Det kan noteras att två ledamöter var skiljaktiga i fråga om skadeståndet till polismannen A. Minoriteten menade att polismannen och hennes kollegor hade kallats till platsen med anledning av ett stort bråk och att det via polisradion hade gått ut information om att försiktighet skulle iakttas. När polismännen anlände kunde de även se att det pågick ett slagsmål mellan ett stort antal personer och att situationen var kaotisk. Även om skallningen inte hade utdelats i direkt samband med ingripandet ansågs situationen ha varit sådan att polismannen måste ha haft mental beredskap för att mötas av visst våld. Angreppet ansågs inte ha varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet. Inte heller hade angreppet varit skymfligt eller förnedrande. Minoriteten ansåg därför att även polismannen A:s skadeståndsyrkande skulle ogillas.

Göta hovrätt dom den 24 april 2017 i mål nr. B 2810-16 (bifall)

Avgörandet gällde en polisman som i samband med ett ingripande blivit spottad i ansiktet. Tingsrätten uttalade i sina domskäl att praxis i fråga om kränkningersättning till polismän som blivit bespottade var spretande.

Tidigare hade man varit restriktiv med att tillerkänna polismän kränkningersättning i dylika situationer med motiveringen att en polisman i sin tjänst måste vara beredd på att mötas av visst våld, hot och ofredande samt ha en större mental beredskap för detta än andra (jfr. rättsfallet NJA 1999 s. 725). Praxis hade till viss del förskjutits

genom ett senare avgörande från Högsta domstolen (rättsfallet NJA 2005 s. 738).

I det aktuella fallet hade polismannen varit tvungen att ingripa och sitta nära gärningsmannen eftersom denna inte fick handfångslas i bilen. Gärningsmannen hade på mycket nära håll spottat polismannen i ansiktet och spottet har i vart fall varit nära att träffa polismannen i ögat. Polismannen hade inte haft möjlighet att värja sig eftersom hon använde båda sina händer för att hålla nere gärningsmannens händer. Det hade inte framkommit något som gav anledning att anmärka på polismannens ingripande. Mot den bakgrunden ansåg tingsrätten att polismannen varit utsatt för en sådan allvarlig kränkning att ersättning skulle utgå.

Hovrätten ansåg på samma skäl som tingsrätten anfört att polismannen utsatts för en sådan allvarlig kränkning att hon var berättigad till ersättning.

Svea hovrätt dom den 9 maj 2017 i mål nr. B 286-17 (ogillat)

En person hade gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att ha riktat en kniv mot en polisman samt, trots att han av polisen anbefallts att släppa kniven och lägga sig ned, gå mot polismannen med kniven i sin hand. När mannen var cirka tre meter från polismannen sköts verkningsseld mot mannens ben. Mannen fortsatte mot polismannen och ytterligare ett skott sköts mot mannen. Mannen föll då omkull och tappade kniven. Polismannen gick fram och sparkade undan kniven.

Tingsrätten bedömde att det hot med kniv som polismannen utsatts fick anses gå utöver vad en polisman normalt ska ha mental beredskap att mötas av i sin tjänsteutövning. Ersättning för kränkningen dömdes därför ut.

Hovrätten uttalade att vissa yrkesgrupper, däribland polismän, har anledning att räkna med angrepp i arbetet – och därmed har en större mental beredskap för detta, så länge angreppet inte går utanför den gräns för vad man får anses tåla inom ramen för tjänsten.³

Vid ett angrepp med vapen, som en kniv, ansågs det vara av intresse vad polismannen kände till om uppdraget och därigenom fått

³ Hovrätten hänvisade till prop.2000/01:68 s. 50 och 66, och rättsfallet NJA 2012 s. 711, med däri gjorda hänvisningar, samt Sandra Friberg, *Kränkningers ersättning, Skadestånd för kränkning genom brott*, 2010, s. 710 ff.

en mental beredskap för.⁴ I det aktuella fallet hade poliserna i uppdrag att ingripa mot ett knivslagsmål på en restaurang. Polismannen hade alltså en viss beredskap för vad som skulle kunna hända.

Polismannen hade konfronterat en av de misstänkta och beordrat denne att lägga i från sig den kniv som han höll i handen. Mannen gjorde inte som han blev tillsagd utan gick i stället mot polismannen, som tvingades skjuta verkanseld. Enligt vad polismannen själv gav uttryck för verkade det som att angreppet inte uppfattades som en särskilt allvarlig kränkning av hans person.

Enligt hovrättens mening innebar det anförda att det inte hade varit fråga om en sådan allvarlig kränkning som var en förutsättning för att kränkning ersättning skulle dömas ut. Tingsrättens dom ändrades således i denna del.

Hovrätten för övre Norrland dom den 7 juni 2017 i mål nr. T 80-17 (bifall)

En man dömdes för våld mot tjänsteman efter att ha sparkat en polisman hårt över huvudet och nacken så att denne fick smärta, ömhet och viss rodnad.

Tingsrätten konstaterade att polismannen hade utsatts för angreppet i tjänsten och att denne som polisman hade haft en särskild beredskap för att bemötas med visst våld vid ingripandet. Att motta en spark mot huvudet ansågs dock innefatta våld utöver det förväntade. Polismannen ansågs ha blivit utsatt för en kränkning, som även med beaktande av att denne haft viss beredskap för att mötas med våld vid ingripandet, bedömdes som allvarlig.

Domen överklagades i fråga om skadeståndet till hovrätten. Hovrätten anförde att det i fråga om polismän som utsatts för våld i tjänsten enligt praxis krävs att kränkningen ska ligga på en högre nivå än som annars gäller för att kränkning ersättning ska kunna dömas ut. Det anförda hade motiverats med att polismän har anledning att räkna med att mötas av vissa angrepp i arbetet och också i praktiken får antas ha en beredskap för detta.⁵

Även med beaktande av den restriktivitet som råder hade, som tingsrätten funnit, gärningsmannen genom att utdela en hård spark

⁴ Hovrätten hänvisade till Friberg, a.a., s. 712–714.

⁵ Hänvisning gjordes till NJA 1994 s. 395, NJA 1999 s. 725, NJA 2005 s. 738 och NJA 2012 s. 711.

mot polismannens huvud agerat på ett sådant allvarligt sätt att polismannen hade rätt till kränkningersättning.

**Svea hovrätt dom den 30 oktober 2017
i mål nr. B 4336-17 (ogillat)**

Det aktuella målet gällde en person som i tingsrätten fällts till ansvar för våld mot tjänsteman genom att på en perrong bakifrån ha tagit ett tag med sin arm över en polismans hals så att polismannen dragits bakåt som en följd av detta samt orsakades smärta.

Tingsrätten uttalade att gärningen mot polismannen inte skett inom ramen för ett ingripande mot gärningsmannen och att det inneburit en sådan allvarlig kränkning och klart angrepp på polismannens privata sfär att ersättning skulle utgå.

Hovrätten konstaterade å sin sida att det av utredningen framgått att det var mycket folk i rörelse på platsen och att situationen var stökig och tumultartad. Vidare hade det framkommit att polisen kommenderats till perrongen för att stävja potentiella konflikter mellan fotbollssupportrar.

Den aktuella polismannen, liksom övriga polismän som befann sig på perrongen, ansågs enligt hovrätten ha varit mentalt förberedda på att mötas av visst våld. När det sedan gällde den i målet aktuella gärningen hade händelseförloppet varit mycket snabbt och angreppet hade inte heller varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet. Vid en samlad bedömning ansåg hovrätten att angreppet inte hade utgjort en sådan allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet att denna skulle ha rätt till kränkningersättning.

**Hovrätten över Skåne och Blekinge dom den 10 november 2017
i mål nr. B 1724-17 (ogillat)**

En man hade åtalats för hot mot tjänsteman efter att i samband med att han blev avvisad med anledning av sitt uppförande ha uttalat att en polisman borde omkomma i en trafikolycka när denna körde hem från jobbet. Det aktuella åtalet ogillades i tingsrätten men domen överklagades till hovrätten.

Hovrätten fann åtalet styrkt och dömde mannen för hot mot tjänsteman. I fråga om skadestånd ansåg hovrätten att hotet inte kunde anses utgöra ett klart angrepp på polismannens privata sfär eller annars vara av sådan art att denna kunde anses vara berättigad till ersättning för kränkning. Hennes skadeståndstalan ogillades därför.

**Göta hovrätt dom den 18 januari 2018 i mål nr. B 2600-17
(ogillat)**

Polismyndigheten hade fått i uppdrag att vara behjälpliga då ett katterhem skulle omhänderta katter på en gård. Mannen som bodde på gården gjorde i samband med uppdraget sig skyldig till hot och våld mot tjänsteman genom att dels uttala att han skulle ge en polisman ”en jävla smäll”, dels ha knäat polismannen i skrevet med kraftig smärta som följd.

Tingsrätten fann att det varit fråga om förhållandevis lindrigt våld även om det riktats mot en känslig del av polismannens kropp och skadorna hade blivit relativt snabbt övergående. Polismannen hade också haft förstärkning i form av en kollega i omedelbar närhet. Mot denna bakgrund menade rätten att den kränkning som polismannen utsatts för, i lagens mening, inte hade varit tillräckligt allvarig för att skadestånd skulle utgå.

Hovrätten gjorde inte någon annan bedömning än den tingsrätten gjort i fråga om skadestånd.

Göta hovrätt dom den 5 februari 2018 i mål nr. T 3139-17 (bifall)

I målet hade en polisman ofredats genom att en person spottat polismannen i ansiktet så att spottet träffat i ögat, i pannan och på kinden.

Tingsrätten konstaterade att det aktuella angreppet skett i samband med ett tjänsteingripande vilket medfört att denna haft en hög beredskap för angrepp. Även om den bespottade polismannen själv inte använt något direkt allvarligt våld mot personen så hade hennes kollegor i situationen hållit i personen och tryckt upp denna mot en vägg. Vidare anförde tingsrätten att några särskilda frågor om vad det var för typ av spott som träffade polismannen i ansiktet inte hade ställts. Inte heller hade det framkommit att gärningsmannen ansamlat särskilt mycket spott innan hon spottade. Även om gärningen

varit kränkande ansåg tingsrätten inte att den – med beaktande av samtliga omständigheter i den situation som rådde – gav rätt till skadestånd (jfr. NJA 2005 s. 738).

Domen överklagades i fråga om skadeståndet till polismannen och hovrätten anförde i sina domskäl att gärningsmannen i en ingripandesituation spottat polismannen i ansiktet. Det hade inte framkommit något som tydde på att polismannens ingripande var olämpligt eller att polismannen provocerade gärningsmannen på något sätt. Hovrätten anförde vidare att det i målet var bevisat att en stor mängd spott, från nära håll, träffat polismannen i ansiktet samt att det var fråga om blodblandat spott. Det hade inte funnits något större utrymme för polismannen att undvika spottet. Hovrätten bedömde, med hänvisning till rättsfallet NJA 2005 s. 738, att polismannen, även med beaktande av hennes utsatta yrke och den beredskap hon antas ha mot angrepp av olika slag, utsatts för ett sådant särskilt förnedrande och kränkande angrepp att kränkningserättning skulle utgå.

Hovrätten för västra Sverige dom den 19 februari 2018 i mål nr. B 1228-18 (ogillat)

En man dömdes för hot mot tjänsteman då mannen, efter att hans son hämtats till förhör, hotat en polisman per telefon genom att uttala dödshot.

Tingsrätten ogillade polismannens framställda skadeståndsyrkande för allvarig kränkning. I domskälen anfördes att polismannen blivit utsatt för verbala hot som uttalats över telefon och att dessa hot uttalats i ett upprört tillstånd. Gärningsmannen var känd för polismannen och denne hade inte trott att hoten skulle förverkligas. Mot bakgrund av de höga krav som ansågs ställas för att tillerkänna en polisman kränkningserättning gjorde tingsrätten den sammantagna bedömningen att det i det aktuella fallet inte varit fråga om en sådan allvarig kränkning att kränkningserättning skulle utgå.

Domen överklagade till hovrätten som fastställde tingsrättens dom.

Hovrätten för övre Norrland dom den 28 februari 2018 i mål nr. T 645-17 (ogillat)

I tingsrätten tillerkändes en polisman ersättning för allvarig kränkning efter att en kvinna i samband med ett ingripande bitit denne på skulderbladet så att smärta, rodnad och blodvite uppstått. Tingsrätten anförde att en polisman i tjänsten måste vara beredd på att mötas med visst våld och ha en större mental beredskap inför detta än andra. Vidare anfördes att kränkningersättning därför inte kunde utgå vid varje våldshandling utan att någon undre gräns måste finnas. I det aktuella fallet bedömde tingsrätten att bettet hade orsakat en sådan skada att våldet gått utöver denna gräns och att polismannen därför skulle få kränkningersättning.

Domen överklagades i fråga om skadeståndet till polismannen. Hovrätten anförde i sina domskäl att polismannen utsatts för våld när denne i egenskap av polisman fysiskt ingrep mot gärningsmannen på grund av att hon skulle omhändertas enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. En polisman ansågs under ett sådant ingripande få antas ha en mental beredskap att mötas av ett visst våld. Gärningsmannens angrepp på polismannen hade inte varit så grovt att våldet i sig kunde anse ha utgjort en allvarig kränkning. Inte heller hade angreppet varit skymfligt eller förnedrande. Hovrätten fann därför att polismannen inte var berättigad till ersättning varför skadeståndstalan ogillades.

Svea hovrätt dom den 19 april 2018 i mål nr. T 6925-17 (bifall)

En person dömdes av tingsrätten för förgripelse mot tjänsteman genom att i samband med ett ingripande ha spottat en polisman i ansiktet.

Tingsrätten anförde att kränkningen skett när två polismän hade tagit tag i var sin arm på gärningsmannen och att det således varit fråga om ett ingripande där polismännen använt våld. Vidare anförde tingsrätten att polismän enligt praxis i sådana situationer inte tillerkänts ersättning för kränkning, eftersom det förutsatts att polismän då har en bättre mental beredskap att mötas av visst våld med mera. Kränkningen i det aktuella fallet ansågs därför inte tillräckligt allvarig varför skadeståndsanspråket ogillas.

Hovrätten anförde i denna del att det av förarbetena till 2 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) framgår att även om det ingår i en

persons arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer bör ersättning kunna ges om han eller hon utsätts för en brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären, till exempel ett renodlat kränkande angrepp som att bli spottad rakt i ansiktet. En tanke med den nya regleringen var enligt regeringen att möjliggöra en generösare bedömning gentemot brottsoffer i vissa fall, till exempel för den som i ett utsatt yrke blir föremål för ett särskilt förnedrande och kränkande angrepp.

I det aktuella fallet hade gärningsmannen spottat polismannen i ansiktet i en sådan situation som de nyssnämnda lagmotiven tog sikte på. Det var inte visat att polismannen hade utfört sitt uppdrag på ett olämpligt sätt eller att han annars framkallade ofredandet. Polismannen ansågs därför ha blivit utsatt för en sådan allvarig kränkning som avses i 2 kap. 3 § skadeståndslagen. Han var därför berättigad till skadestånd.

9.2.4 Tingsrättsavgöranden

Örebro tingsrätt dom den 21 april 2015 i mål nr. B 928-15 (ogillat)

En man som urinerat vid en busshållplats hade i samband med att en patrull stannat till, skallat en polisman över näsan så att smärta och blodvite uppstått. Skallningen hade utdelats efter att polismannen kallat mannen för ”råttan”.

I fråga om skadestånd för allvarig kränkning anförde tingsrätten att även om en skallning, som i det nu aktuella fallet, gett upphov till någon form av blodvite kunde det inte anses vara tillräckligt för att nå upp till den gräns för när ersättning för kränkning döms ut. Det kunde heller inte komma i fråga att döma ut kränkningersättning på den grunden att polismän som ingriper mot bötesbrott inte skulle behöva ha någon beredskap för att mötas av våld. Det sagda ledde till att yrkandet om skadestånd ogillades.

Linköpings tingsrätt dom den 22 februari 2016 i mål nr. B 2567-14 (ogillat + bifall)

Målet gällde dels person A som gjort sig skyldig till bland annat våld mot tjänsteman, ringa brott, genom att i samband med en visitation ha dragit i en polismans arm och kläder samt puttat mot polismannens överkropp. Målet omfattade även person B som gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att ha gått mot en polisman med en kniv i handen och inte stannat trots uppmaning, utan först efter att polismannen avfyrat varningsskott.

I fråga om ersättning för allvarlig kränkning för brottet våld mot tjänsteman, ringa brott, uttalade tingsrätten att det för att en person som utsatts för brott ska vara berättigad till kränkningssersättning krävs att kränkningen har varit allvarlig. Det är således en bedömning som görs på objektiva grunder. Vidare anförde tingsrätten att domstolarna i rättspraxis hade varit obenägna att betala ut kränkningssersättning till polismän i situationer där kränkningssersättning utgått om offret inte varit polisman. Detta eftersom domstolarna i sin bedömning om en polisman i tjänst tillfogats en allvarlig kränkning beaktat att det ingår i en polismans arbetsuppgifter att ingripa mot besvärliga och våldsamma personer. Vid ringa misshandel mot en person som inte är polisman utgår normalt sett inte kränkningssersättning – vilket innebär att kravet för att en polisman ska anses allvarligt kränkt vid ringa våld är än högre. Det var enligt tingsrätten mot den bakgrunden uteslutet att polismannen skulle erhålla kränkningssersättning i det aktuella fallet.

I fråga om kränkningssersättning för brottet hot mot tjänsteman anförde tingsrätten att ett sådant brott under vissa förhållanden kunde anses utgöra en sådan allvarlig kränkning att kränkningssersättning skulle utgå. Av betydelse vid bedömningen om ersättning skulle utgå var om polismannen i förväg fått information om att gärningsmannen var beväpnad eller uppträtt aggressivt. Om polismannen haft kännedom om detta fick denne anses ha varit mentalt förberedd på att kunna mötas av visst hot.

Polismannen hade i sitt förhör uppgett att han och hans kollega blivit beordrade till platsen eftersom två män betett sig hotfullt mot personal och inte ville lämna en servering. Larmet var ett så kallat prio-2-larm, där 1 var allvarligaste prioritet och 4 var minst allvarligt.

Polismannen hade vidare uppgett att han fick reda på att gärningsmannen bar kniv först när de anlät till platsen.

Tingsrätten fann att polismannen visserligen var informerad om att det fanns hotfulla personer på platsen. Han hade dock inte erhållit någon information om att personerna var beväpnade med kniv eller annat tillhygge. Det fanns inte heller någon information om våld eller att de hotfulla personerna uppträtt aggressivt. Polismannen ansågs inte ha varit så pass mentalt förberedd att ersättning för kränkning skulle vara utesluten. Tingsrätten fann därtill att hotet varit så allvarligt att kränkningersättning skulle utgå.

Hässelholms tingsrätts dom den 29 februari 2016 i mål nr. B 1240-15 (ogillat)

Målet gällde en kvinna som gjort sig skyldig till bland annat två fall av hot mot tjänsteman mot en polisman. Gärningarna bestod dels i att kvinnan uttalat hot med innebörd att hon skulle döda polismannen när hon släpptes fri, dels vid ett annat tillfälle riktat en kniv mot samma polisman och gjort uttalanden om att hon skulle döda polismannen. Polismannen företrädde av ett målsägandebiträde och yrkade ersättning för allvarig kränkning avseende båda händelserna.

Vid sin bedömning av skadestandsfrågan redogjorde tingsrätten inledningsvis för bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen och innebörden av rättsfallen NJA 2005 s. 738 och NJA 2012 s. 711. Tingsrätten anförde att polismannen vid två tillfällen hade blivit utsatt för dödshot. Vid båda tillfällena hade hotelserna uttalats i direkt anslutning till polismannens ingripande gentemot kvinnan. Mot bakgrund av vad som anförts beträffande polismäns rätt till ersättning för kränkning ansåg inte tingsrätten att de hotelser som polismannen blivit utsatt för utgjort sådana allvarliga kränkningar av hans personliga integritet att han hade rätt till kränkningersättning. Hans skadeståndstalan ogillades därför.

**Södertörns tingsrätts dom den 8 mars 2016
i mål nr. B 1757-16 (ogillat)**

Avgörandet avsåg gärningsmannen A som bland annat gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att under en transport uttalat att denne allvarligt skulle skada två polismän genom att använda sparkar och en yxa. Vidare avsåg målet gärningsmannen B som gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att i samband med ett gripande ha stoppat handen innanför jackan och sagt att han hade en pistol och han skulle skjuta en polisman.

I det aktuella fallet hade gärningsmannen A gripits efter ett kortare efterföljande till fots. Han hade avvisiterats och sedan förts till polisbilen. Hoten hade sedan skett under transport in till arresten. Det var uppenbart att gärningsmannen A varit både upprörd och, av allt att döma, påverkad av något. Även om gärningsmannen A hade uttryckt sig ytterst olämpligt och att det hade varit fråga om hot samt att dessa uttryckts under en längre tid, så hade hoten inte haft karaktären av ett kvalificerat angrepp på polismännen privata sfär. Med hänsyn härtill hade kränkningen som de utsatts för inte nått upp till den nivå som krävdes för att berättiga till skadestånd för kränkning. Deras skadeståndsyrkanden ogillades därför.

Genom motsvarande resonemang som ovan fann tingsrätten att inte heller att den polisman som blivit hotad av gärningsmannen B hade utsatts för en sådan allvarlig kränkning att han var berättigad till kränkningersättning. Även hans begäran om skadestånd ogillades därför.

**Kalmar tingsrätt dom den 25 augusti 2016
i mål nr. B 213-16 (ogillat)**

Målet gällde en man som gjort sig skyldig till bland annat våld mot tjänsteman efter att i samband med en avvisitering i arresten skallat en polisman i ansiktet så att polismannen började blöda näsblod.

Efter att ha redogjort för förarbetsuttalanden, refererad praxis samt även viss praxis från Brottsoffermyndigheten anförde tingsrätten att skallningen i det aktuella fallet skett i ett skede då gärningsmannen skulle avvisiteras. Eftersom gärningsmannen gjorde motstånd skedde avvisiteringen med användande av visst våld. Med hänsyn till lagstiftningen och dess förarbeten samt till den praxis

som utvecklats när det gäller rätt för polismän att få ersättning för kränkning ansåg inte tingsrätten att polismannen drabbats av en sådan allvarlig kränkning av hans personliga integritet att den gav rätt till ersättning. Yrkandet ogillades därför.

**Södertörns tingsrätt dom den 26 augusti 2016
i mål nr. B 5939-15 (ogillat + bifall)**

Målet gällde en person som gjort sig skyldig till bland annat förolämpning av en polisman samt fyra fall av hot mot tjänsteman som riktat sig mot polismän.

Förolämpningsbrottet bestod i att gärningsmannen kallat en kvinnlig polisman för ”hora” vid upprepade tillfällen. Övriga gärningar bestod i att gärningsmannen uttalat att han skulle söka upp och förfölja polisman A och dennes barn samt att gärningsmannen skulle våldta barnen. Vid ett annat tillfälle hade han hotat polisman B genom att uttala att han ville träffa denne polisman ensam och då ta med pistol och skyddsväst och att polismannen ”då ska få se” eller liknande. Vid det tredje tillfället hade gärningsmannen hotat polisman C genom att uttala att polismannen inte var den enda som bar skyddsväst och att polismannen skulle ta av sitt utrustningsbälte samt skyddsväst och att de skulle gå in i skogen och göra upp samt att han fått andra att hamna på kyrkogården. Det sista tillfället avsåg hot mot polisman D där gärningsmannen gjort uttalanden av innebörd att ”en bra polis är en död polis”. Vid detta tillfälle hade gärningsmannen även uttalat ”antingen får du en blomma eller så kanske du får en dildo i fittan” till polisman E.

Samtliga polismän yrkande ersättning för allvarig kränkning med anledning av gärningarna. Vid sin bedömning redogjorde tingsrätten inledningsvis för rättsläget när det gäller ersättning för kränkning som en polisman utsatts för vid tjänsteutövning.

I fråga om förolämpningsbrottet ansåg tingsrätten mot bakgrund av gällande praxis att en förolämpning behövde vara av mycket kvalificerat slag för att berättiga en polisman till kränkning ersättning. Även om det inte hade rört sig om en ingripandesituation mot gärningsmannen utan att denne själv på grund av nyfikenhet sökt kontakt med den kvinnliga polismannen ansåg tingsrätten att den förolämpning som gärningsmannen gjort sig skyldig till inte var av så kvalificerat

slag att kränkningersättning skulle utgå. Polismannens skadeståndsbegäran ogillades därför.

När det gällde hotet mot polisman A hade gärningsmannen uttalat hot riktade mot såväl polisman A som närstående till honom. Enligt tingsrättens mening hade polisman A utsatts för en brottslig gärning som angrep den privata sfären och som gick utöver vad en polisman i sin yrkesutövning måste ha beredskap för att tåla. Gärningsmannen förpliktades därför att betala skadestånd till polisman A för allvarlig kränkning.

I fråga om hotet mot polisman B anförde tingsrätten att polismannen varit i tjänst och därför ansågs ha en mental beredskap för att mötas av incidenter av olika slag. Det var dessutom utrett att polisman B i viss mån provocerat gärningsmannen innan gärningsmannens yttranden fälldes. Dessa förhållanden innebar att gärningen inte var sådan att den gav rätt till kränkningersättning. Polisman B:s begäran om ersättning för kränkning ogillades därför.

Även polismännen C, D och E hade varit i tjänst och ansågs därför ha haft beredskap för incidenter. Enligt tingsrättens bedömning nådde gärningarna inte upp till sådan nivå att de gav rätt till kränkningersättning. Även dessa polismäns begäran om skadestånd ogillades därför.

Kalmar tingsrätt dom den 7 oktober 2016 i mål nr. B 2063-16 (ogillat)

En ung man hade i samband med ett omhändertagande angripit en polisman genom att slå polismannen i ansiktet med smärta och sårskada på munnen som följd. Mannen dömdes för våld mot tjänsteman och polismannen yrkade ersättning för allvarlig kränkning.

Vid bedömningen i skadeståndsdelen anförde tingsrätten att slaget hade utdelats i samband med att gärningsmannen skulle försöka undkomma ett omhändertagande. Med hänsyn till lagstiftningen och dess förarbeten samt till den praxis som utvecklats när det gällde rätt för polismän att få ersättning för kränkning ansåg tingsrätten att polismannen inte drabbats av en så allvarlig kränkning av sin personliga integritet att den gav rätt till ersättning. Yrkandet ogillades därför.

**Solna tingsrätt dom den 23 december 2016
i mål nr. B 2185-15 (ogillat)**

En man dömdes för bland annat försök till våld mot tjänsteman genom att tillsammans och i samförstånd med andra okända gärningsmän ha kastat flera stenar och glasflaskor mot två polismän. Inget av föremålen hade dock träffat polismännen.

I fråga om kränkning ersättning till de två polismännen uttalade tingsrätten att det i målet framkommit att angrepp mot polismän av det aktuella slaget förekom relativt frekvent i det aktuella området. Mot denna bakgrund ansågs polismännen ha varit mentalt förberedda för det som hände. Tingsrätten ansåg därför att polismännen inte skulle tillerkännas särskild ersättning för den kränkning de utsatts för. De enskilda anspråken ogillades därför.

**Norrköpings tingsrätt dom den 17 januari 2017
i mål nr. B 2893-16 (bifall)**

Målet avsåg en man som i samband med ett omhändertagande gjort sig skyldig till bland annat hot mot tjänsteman samt förgripelse mot tjänsteman. Gärningarna bestod i att gärningsmannen under en transport dels gjort uttalanden av innebörd att han skulle döda polismännen, dels spottat en polisman A i ansiktet och dels kallat polisman B för ”svartskalle”.

Polismännen yrkade ersättning för allvarlig kränkning. I sina domskäl anförde tingsrätten att gärningsmannen hade uttalat upprepade dödshot mot polismännen som framstått som allvarligt menade. Mot bakgrund av att en polisman i tjänst måste ha en större mental beredskap att mötas av våld eller hot i sitt arbete kunde hoten i sig inte sägas ha inneburit en sådan allvarlig kränkning att ersättning skulle utgå. Polisman B hade emellertid i samband med ingripandet därutöver fått utstå smädelser av rasistiskt slag. Dessa upprepade tillmälen, som uttalats med anledning av polismannens ursprung, ansågs ha inneburit ett så pass skymfligt angrepp på dennes privata sfär som gick utöver vad han behövt tåla i sin yrkesutövning. Gärningsmannens handlande hade således utgjort en kränkning av ett så allvarligt slag att kränkning ersättning skulle utgå.

Gärningsmannen hade vid ingripandet även spottat polisman A i ansiktet. Inget hade framkommit som visade att polisman A fullgjort

sitt tjänsteåliggande på ett olämpligt sätt eller denne annars framkallat gärningsmannens handlande. Spottloskan hade träffat vid tinningen, nära ögat. Under dessa omständigheter bedömdes bespottningen som en i hög grad förnedrande och skymflig handling. Även med beaktande av den beredskap en polisman måste ha mot dylika angrepp ansågs handlingen innebära en kränkning av ett så allvarligt slag att kränkingsersättning skulle utgå.

**Nyköpings tingsrätt dom den 14 februari 2017
i mål nr. B 2433-16 (ogillat)**

En kvinna dömdes för bland annat våld mot tjänsteman genom att i samband med ett ingripande ha dragit en kvinnlig polisman i håret. I fråga om polismannens yrkade skadestånd redogjorde tingsrätten inledningsvis för rättsläget när det gällde särskilt utsatta yrkesgrupper. Tingsrätten anförde att polismannen och hennes kollega visserligen ännu inte hade tillgripit våld mot gärningsmannen när hårdragningen skedde. De var dock medvetna om att de ingrep mot en psykiskt sjuk person som till synes inte ville ha någonting med polisen att göra. Mot bakgrund av det beskrivna rättsläget och karaktären av angreppet fann tingsrätten att kränkningen inte nådde upp till den nivå som krävdes för att kränkingsersättning skulle kunna utgå. Yrkandet om skadestånd ogillades därför.

**Malmö tingsrätt dom den 2 mars 2017
i mål nr. B 4015-16 (ogillat)**

Avgörandet gällde en man som dömts för ofredande och hot mot tjänsteman. Ofredandet bestod i att mannen hade försökt att slita åt sig ett tjänstevapen. Detta genom att dra och rycka i vapnet, som var placerat i en polisbuss uttalat att han skulle ”döda er alla” och ”skjuta er”/”skjuta er alla”.

Vid bedömningen av frågan om ersättning för allvarlig kränkning anförde tingsrätten att polismännen på intet sätt provocerat till eller på annat sätt framkallat kränkningen, utan att de hade agerat på det sätt som situationen krävde. Även om en av polismännen var mycket

ny i yttre tjänst ansågs det förutsättas att en polisman har en beredskap för att skydda sitt tjänstevapen. Utgångspunkten ansågs även vara att polismän generellt har en viss mental beredskap på att utsättas för verbala hot i samband med ingripanden.

Efter att ha redogjort för rättsfallen NJA 2005 s. 738 och NJA 2012 s. 711 ansåg tingsrätten att gärningsmannens agerande – även om det i förlängningen kunde ha försatt poliserna i stor fara – fick ligga inom ramen för vad polismännen fick förutsättas ha haft beredskap för. Gärningarna hade inte heller varit skymfliga eller förnedrande. Polismännen ansågs därför inte ha rätt till ersättning för kränkning.

Lunds tingsrätts dom den 23 maj 2017 i mål nr. B 647-17 (ogillat)

En man dömdes för hot mot tjänsteman och försök till våld mot tjänsteman genom att dels uttala att han skulle ”ge dem på käften” och ”plocka dem”, dels ha försökt att skalla en polisman i ansiktet.

Tingsrätten uttalade att det i förevarande fall varit fråga om hot och försök till att utöva våld mot polismannen i omedelbart samband med ett ingripande. Under sådana omständigheter fick en polisman antas ha en mental beredskap att mötas av visst verbalt och fysiskt motstånd mot åtgärden. Angreppen hade inte varit så grova att de av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarig kränkning av polismannens personliga integritet. Angreppen hade inte heller varit skymfliga eller förnedrande. Polismannen kunde därför inte anses ha utsatts för en kränkning som berättigade till ersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen. Skadeståndsyrkandet ogillades därför.

Stockholms tingsrätts dom den 3 augusti 2017 i mål nr. B 1949-17 (ogillat)

Målet gällde en man som gjort sig skyldig till hot mot tjänsteman genom att uttala att han skulle komma ihåg hur poliserna såg ut och att han skulle skada och döda dem. Vidare dömdes mannen för olaga hot genom att ha hotat en polisman under utbildning genom att uttala att han skulle döda och skada denne.

Den polisman som var under utbildning yrkade ersättning för allvarlig kränkning.⁶ Vid sin bedömning i denna del uttalade tingsrätten att personer i särskilt utsatta yrkesgrupper, exempelvis polismän, har anledning att räkna med angrepp i arbetet och måste ha beredskap för detta. Om det är fråga om en kränkning som skett i anslutning till ett polisingripande måste krävas mer än annars för att kränkning ersättning ska tillerkännas en polisman. Den angripne var polisman under utbildning och deltog i den egenskapen aktivt i det aktuella omhändertagandet. Motsvarande synsätt som för polismän ansågs därför tillämplas. De hotelser som uttalats kunde inte anses ha utgjort en så allvarlig kränkning att polismannen var berättigad till skadestånd. Yrkandet ogillades därför.

Attunda tingsrätts dom den 29 augusti 2017 i mål nr. B 784-17 (ogillat)

Målet gällde en man som dömts för bland annat våld mot tjänsteman. Gärningen bestod i att mannen, utan skor, ha sparkat en polisman i huvudet medan denne befann sig sittande på knä efter att ha gripit en annan person.

Vid sin bedömning redogjorde tingsrätten för NJA 2005 s. 738. Vidare redogjordes för ett avgörande från Brottsoffermyndigheten som publicerats i referatsamlingen för 2017 under nr 245 enligt vilket en polisman fick kränkning ersättning när han blivit utsatt för stenkastning av en annan person än den som var föremål för polisingripandet.

Enligt tingsrättens bedömning var det våld som polismannen blivit utsatt för inte värre än vad en polisman måste ha en mental beredskap för vid ingripanden av det slag som var aktuellt i fallet. Det var inte fråga om en handling som kunde anses vara i hög grad förnedrande eller skymflig. Att sparken utdelades av en annan person än den som var föremål för polisingripandet ansågs inte tillmätas någon avgörande betydelse. Tingsrätten ansåg därför inte att polismannens skadeståndsyrkande kunde bifallas.

⁶ De ingripande poliserna yrkade inte ersättning för allvarlig kränkning.

**Gotlands tingsrätts dom den 29 november 2017
i mål nr B 91-17 (ogillat)**

En man fälldes till ansvar för hot mot tjänsteman vid två tillfällen. Vid den ena tillfället hade han uttalat att han skulle ”sätta en kula” i huvudet på en polisman, ”klippa dem” på stan när de inte arbetade och att han skulle kunna få tag i en handgranat och spränga deras polisbil. Vid det andra tillfället hade han uttalat att han skulle hämta vapen och använda mot polismännen, att han skulle slå dem och att de skulle få ”se på fan” när de sågs utanför.

Tingsrätten ansåg att det förvisso fanns anledning att se mer allvarligt på vad gärningsmannen uttalat med innebörd om att han skulle ge sig på polismännen då de var lediga – det vill säga på ett personligt plan snarare än riktat till dem som polismän. De hotelser som uttalats ansågs dock inte vara sådana att de berättigade någon av polismännen till ersättning för kränkning.

**Skellefteå tingsrätt dom den 30 november 2017
i mål nr B 1190-17 (ogillat)**

En man fälldes till ansvar för hot mot tjänsteman genom att vid ett arrestintag samt under transport till sjukhus ha fällt yttranden med innebörd att han skulle döda och våldta ett antal polismän samt döda och våldta en polismans hustru och barn. Det som uttalats var bland annat ”jag kommer att lägga ditt huvud på ett fat”, ”jag kommer att skjuta dig i huvudet”, ”jag kommer att döda dig, jag vet vem du är”, ”vill du leva eller?”, ”Har du barn?”, ”jag kommer att skjuta dig” samt ”du vet de går igenom väst”.

I fråga om skadestånd för allvarlig kränkning uttalade tingsrätten att gärningsmannen riktat allvarliga och helt oacceptabla hot mot polismännen och att polismännen genom hoten hade blivit utsatta för en kränkning av sin personliga integritet. Frågan var dock om kränkningen kunde anses så allvarlig att den berättigade till ersättning.

I situationen vid arrestintaget hade polismännen precis gripit mannen som var påverkad av narkotika. Att mannen i den situationen uttalade dödshot och att han skulle ”knulla sönder” en av polismännen framstod enligt tingsrätten främst som uttryck för hans missnöje. Flera polismän fanns också i närheten och situationen var under kontroll. I den situationen hade hoten enligt tingsrättens

bedömning inte inneburit en så allvarlig kränkning av polismännens personliga integritet att det fanns förutsättningar att döma ut skadestånd för kränkning.

Vad gällde transporten till sjukhuset hade hoten, i vart fall vad gällde två av polismännen, varit av allvarligare karaktär. Detta särskilt då hoten även avsett vad mannen kunde komma att göra i framtiden och även hade riktats mot polismännens familjer. Av en i målet åberopad ljudinspelning hade framgått att mannen pratade osammanhängande och i det närmsta yrade, vilket ansågs tala för att även dessa hot främst var ett uttryck för mannens missnöje med situationen. Polismännen hade på sig skyddsutrustning och var redan innan transporten förberedda på att mannen var väldigt stökig. Mannen hade varit placerad på golvet med hand- och fotfängsel samt spotthuva. Under dessa förhållanden fann tingsrätten att hoten inte heller i det fallet inneburit en sådan allvarlig kränkning av polismännens personliga integritet att det fanns förutsättningar att döma ut skadestånd för kränkning. Samtliga polismäns skadeståndsyrkanden ogillades således.

Stockholms tingsrätt dom den 19 december 2017 i mål nr. B 13386-17 (bifall)

En kvinna dömdes för bland annat ofredande genom att ha spottat en polisman i ansiktet och uttala att hon var smittad av hepatit och HIV.

Tingsrätten anförde att kvinnan visserligen hade spottat på polismannen under ett polisingripande. Det hade dock inte visats att polismannen fullgjort sitt tjänsteåliggande på ett olämpligt sätt eller att denne annars genom sitt agerande framkallat ofredandet. Kvinnans bespottning var enligt tingsrättens mening en i hög grad förnedrande och skymflig handling, inte minst med hänsyn tagen till de uttalanden som fälldes i samband därmed, med innebörden att hon var smittad med hepatit och HIV. Även med beaktande av polismannens yrke fick gärningen anses innebära en kränkning av så allvarligt slag att polismannen ansågs berättigad till kränkingsersättning.

**Vänersborgs tingsrätt dom den 25 januari 2018
i mål nr. B 4025-15 (bifall)**

Avgörandet gällde en man som gjort sig skyldig till våld mot tjänsteman genom att bland annat ha angripit en polisman när denne tillsammans med en kollega skulle omhänderta mannen. Mannen hade tilldelat polismannen tre knytnävslag som träffat i ansiktet vilket orsakat svullnad av näsan, blåaktig missfärgning och svullnad över det vänstra kindbenet, blåaktig missfärgning av huden och svullnad över det vänstra ögonbrynet, blodvite samt smärta och ömhet.

Polismannen yrkade ersättning för allvarlig kränkning. I sina domskäl anförde tingsrätten att polismän normalt inte får ersättning för kränkning efter angrepp som har skett mot dem i deras tjänstutövning. Detta på grund av att en polisman har en beredskap för att hantera våldsamma situationer, och normalt sett inte kan anses ha utsatts för en ersättningsgrundande kränkning när personen som de ska omhänderta blir våldsam. Framför allt gäller detta när en polisman har påbörjat ett ingripande mot personen och då använt visst våld. Även i dessa situationer kan emellertid kränkningersättning utgå om våldet är ett särskilt allvarligt angrepp på polismannens privata sfär eller annars så kränkande att polismannen rimligtvis inte kan ha haft någon beredskap för det.

I det aktuella fallet hade polismännen tillsammans påbörjat ett ingripande mot mannen. Ingripandet var inte med användande av våld, men innefattade att de höll mannens armar låsta. Om mannen i det läget hade slagit sig fri och mer eller mindre omedvetet orsakat en skada, ansågs hans agerande knappast ha ansetts som kränkingsgrundande. Här hade emellertid mannen, efter att ha kommit fri från greppet, gått till direkt angrepp mot polismannen. Han hade fortsatt att slå mot polismannen också i ett skede där det måste ha varit uppenbart för honom att polismannen var försatt ur stridbart skick. Slagen hade varit riktade knytnävsslag mot polismannens ansikte och alltså en medveten misshandel. Detta slags våld mot en polisman ansågs utgöra en allvarlig kränkning och gå långt bortom vad polismannen hade anledning att räkna med. Därför ansåg tingsrätten att det var fråga om ett sådant undantagsfall när kränkningersättning skulle utgå. Polismannen ansågs således berättigad till kränkningersättning.

Södertörns tingsrätt dom den 24 januari 2018 i mål nr. B 12711-17 (ogillat)

Målet gällde en man som skullat en polisman i huvudet. I fråga om ersättning för allvarlig kränkning konstaterade tingsrätten att våldet utövades i samband med att polismannen och en kollega, i samband med transport, fysiskt ingrep mot gärningsmannen. Ingripandet hade föranletts av att gärningsmannen på grund av sin berusning och uppträdande hade omhändertagits. En polisman ansågs under ett sådant ingripande ha en mental beredskap att mötas av ett visst fysiskt motstånd mot åtgärden. Angreppet hade inte varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning av polismannens personliga integritet. Angreppet hade inte heller varit skymfligt eller förnedrande. Polismannen hade sålunda inte utsatts för en kränkning som berättigade till ersättning.

9.3 Andra särskilt utsatta yrkesgrupper

9.3.1 Avgöranden från Högsta domstolen

NJA 2012 s. 711 (ogillat)

I samband med att en ordningsvakt skulle avvisa en man som i berusat tillstånd hade knuffat en annan restauranggäst, blev ordningsvakten slagen och riven i ansiktet. Mannen ropade även att han skulle döda ordningsvakten. Frågan i Högsta domstolen var om mannen skulle förpliktas att betala kränkningersättning till ordningsvakten.

Högsta domstolen anförde att personer inom vissa yrkesgrupper typiskt sett löper en större risk än andra att utsättas för våld, hot eller liknande angrepp i sin yrkesutövning. Det konstaterades att Högsta domstolen tidigare, vid allvarlighetsbedömningen av en kränkning, i rättsfallen NJA 1999 s. 725 och NJA 2005 s. 738, uttalat att en polisman i tjänsten måste vara beredd på att mötas med vissa angrepp och ha en större mental beredskap inför detta än andra, varför ersättning för kränkning inte kan utgå vid varje våldshandling, ofredande eller liknande brott mot person som en polisman blir utsatt för i sin yrkesutövning. Vid en påstådd kränkning som har skett i direkt anslutning till ett ingripande där polismannen tillgriper våld krävs mer än annars för att kränkningersättning ska utgå. Om en kränkning är av sådan art att den kan sägas utgöra ett klart angrepp

på offrets privata sfär, kan ersättning utgå även när offret tillhör en utsatt yrkesgrupp. I 2005 års rättsfall tillerkändes en polisman ersättning för kränkning när denne hade blivit bespottad rakt i ansiktet under omständigheter som medförde att handlingen bedömdes vara i hög grad förnedrande och skymflig.

Högsta domstolen hänvisade till 2 och 5 §§ lagen (1980:578) om ordningsvakter där det framgår att en ordningsvakt kan förordnas att tjänstgöra vid en viss verksamhet och inom ett visst område, exempelvis i en lokal där alkohol serveras till allmänheten. Om inte annat följer av förordnandet har en ordningsvakt enligt 13 § och 29 § tredje stycket polislagen, (1984:387) samma befogenhet som en polisman att, när det är nödvändigt för att den allmänna ordningen ska upprätthållas, från ett visst område eller utrymme avvisa eller avlägsna en person som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling ska avvärjas.

I det aktuella fallet hade målsäganden varit förordnad som ordningsvakt och haft i uppgift att upprätthålla ordningen på restaurangen. Det synsätt som tidigare angetts skulle därför läggas till grund för bedömningen av om ordningsvakten hade utsatts för en allvarlig kränkning.

Det hot och det våld som ordningsvakten utsatts för hade utövats när denne fysiskt ingrep mot mannen i en situation då mannen på grund av sitt störande uppträdande skulle avlägsnas från lokalen. En ordningsvakt fick under ett sådant ingripande antas ha en mental beredskap att mötas av ett visst verbalt och fysiskt motstånd mot åtgärden. Angreppet hade inte varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning av den personliga integriteten. Angreppet hade inte heller varit skymfligt eller förnedrande. Ordningsvakten ansågs sålunda inte ha blivit utsatt för en kränkning som berättigade till ersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

9.3.2 Refererade hovrättsavgöranden

RH 2002:5 (ogillat)

En man dömdes för hot mot tjänsteman för att ha hotat en biljettkontrollant i tunnelbanan. Frågorna i hovrätten gällde såväl rubriceringen av gärningen som frågan om skadestånd.

Hovrätten anförde i sina domskäl att målsäganden, i sin egenskap av kontrollant av färdbevis, befunnit sig en utsatt position i förhållande till de resande. Vid det aktuella tillfället hade dock biljettkontrollanten befunnit sig i en kontrollantgrupp om femton personer som arbetade tillsammans. Hotet ansågs i den situationen som mindre allvarligt. Med hänsyn till detta och till att det varit fråga om ett verbalt hot utan några andra åtgärder samt då gärningsmannen självmant avlägsnat sig från biljettkontrollanten fann hovrätten att gärningen skulle bedömas som ringa brott.

I skadestandsfrågan konstaterade hovrätten att det enligt dåvarande 1 kap. 3 § skadeståndslagen, i dess lydelse före den 1 januari 2002, kunde utgå ersättning för sådant lidande som orsakas av kränkning genom brott. För att ersättningsgillt lidande skulle anses föreligga bör kränkningen ha varit någorlunda allvarlig (se NJA 1999 s. 725; jfr. SOU 1992:84 s. 213 och 270 samt prop. 1987/88:92 s. 7). Högsta domstolen hade i rättsfallet NJA 1994 s. 395 uttalat att en polisman i tjänsten måste ha viss beredskap för att mötas med våld, varför ersättning för kränkning inte kan utgå vid varje våldshandling, utan någon undre gräns måste gälla.

Mot bakgrund av hur gärningen hade bedömts fann hovrätten att det hot som biljettkontrollanten utsatts för objektivt sett inte kunde anses ha utgjort en så allvarlig kränkning att biljettkontrollanten kunde anses berättigad till ersättning enligt dåvarande 1 kap. 3 § skadeståndslagen. Yrkandet om skadestånd ogillades därför.

RH 2003:34 (bifall)

En person hade i samband med att denne avvisats från en dansrestaurang spottat en ordningsvakt i ansiktet. För detta hade han fällts till ansvar för förgripelse mot tjänsteman enligt 17 kap. 2 § brottsbalken. Frågan i hovrätten gällde om ordningsvakten var berättigad till ersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

Till stöd för sin skadeståndstalan hade ordningsvakten i tingsrätten anført i huvudsak följande. Han var väl införstådd med att det i hans tjänst som ordningsvakt ofta blir fråga om fysisk kroppskontakt och han accepterade normala handgripligheter. Det förhållandet att någon avsiktligt spottar honom i ansiktet ansåg han emellertid

vara en helt främmande konsekvens av tjänsteutövningen och ett övergrepp som han upplevde som djupt kränkande på ett personligt plan.

Tingsrätten fann att ordningsvakten hade utsatts för ett sådant skymfligt angrepp på sin personliga integritet som måste anses gå utöver vad han normalt kunde förvänta sig skulle ske i tjänsten och att angreppet riktat sig direkt mot ordningsvaktens privata sfär. Angreppet ansågs således utgöra en sådan kränkning han inte skulle behöva tåla (se prop. 2000/01:68 s. 66).

Domen överklagades till hovrätten som fastställde tingsrättens dom på de skäl tingsrätten anförde.

9.3.3 Icke refererade hovrättsavgöranden

Svea hovrätt dom den 21 maj 2010 i mål nr. B 6415-09 (ogillat)

En man fälldes till ansvar för två fall av hot mot tjänsteman genom att dels ringa upp en delgivningsman och framföra hotfulla uttalanden om innebörd att han skulle skada denne, dels fälla yttranden av innebörd att han skulle söka upp och skada en väktare.

Tingsrätten redogjorde för att domstolarna i rättspraxis varit restriktiva med att tillerkänna personer i vissa särskilt utsatta yrkeskategorier kränkningssättning eftersom dessa har anledning att räkna med att i sin tjänsteutövning mötas av angrepp och således även får antas ha en bättre mental beredskap inför sådana angrepp än andra personer (se bland annat rättsfallen NJA 1994 s. 395 och 1999 s. 725). Vidare anfördes att främst polismän, ordningsvakter och en del anställda inom kriminalvården och den psykiatriska vården ansetts tillhöra de särskilt utsatta yrkesgrupperna. I förarbetena till den nya bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen uttalades emellertid att även om det ingår i en persons normala arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer bör ersättning ofta kunna ges om han eller hon i tjänsten utsatts för en brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären (prop. 2000/01:68 s. 50).

Enligt tingsrättens mening talade mycket för att delgivningsmän vid Kronofogdemyndigheten skulle anses vara en sådan en yrkeskategori som typiskt sett har viss anledning att räkna med angrepp i tjänsten. Vid det ställningstagandet konstaterades att de hot som målsäganden berättat om inte träffade den privata sfären på sådant sätt att ersättning för kränkning till henne kunde utgå enligt rättspraxis.

Hennes skadeståndstalan ogillades därför. Vad gällde väktaren hade denne emellertid vid två tillfällen utsatts för hot med tydlig inriktning mot den privata sfären. Väktaren ansågs därför ha rätt att erhålla kränkningersättning.

Domen överklagades till hovrätten som fastställde tingsrättens dom.

Hovrätten för nedre Norrland dom den 14 september 2016 i mål nr. T 431-16 (ogillat + bifall)

En kvinna dömdes för ringa misshandel efter att hon slagit en sjuksköterska i huvudet med öppen hand.

Sjuksköterskan hade i sin yrkesroll försökt att hjälpa gärningsmannen så gott det var möjligt. Tingsrätten uttryckte det som att "[t]acken hon fick var ett slag mot huvudet". Även om det inte varit fråga om en allvarigare misshandel menade tingsrätten att sjuksköterskan var berättigad till kränkningersättning.

Domen överklagades till hovrätten där det som skäl för ändring av tingsrättens dom anfördes bland annat att målsäganden i egenskap av sjuksköterska tillhörde en sådan yrkesgrupp som bör anses ha en viss mental beredskap för att våldsamma situationer kan uppstå och hon därför inte hade rätt till kränkningersättning.

Hovrätten anförde att personer i en del yrkesgrupper, till exempel polismän och vissa anställda inom kriminalvården och psykiatri, har anledning att räkna med att mötas med vissa mindre grova angrepp i arbetet och har också i praktiken en beredskap för detta. Det ligger i sakens natur att det då krävs något mer än normalt för att en allvarig kränkning ska kunna konstateras (prop. 2000/01:68 s. 66). Vad som avses är sådana yrkesgrupper där det ingår i de normala arbetsuppgifterna att hantera våldsamma och stökiga personer. En undersköterska på en akutmottagning har i allmänhet inte sådana arbetsuppgifter och målsäganden hade därför inte haft anledning att räkna med det våld som hon utsatts för. Skadeståndet ogillades dock på grund av gärningens beskaffenhet.

9.3.4 Tingsrättsavgöranden

Helsingborgs tingsrätt dom den 11 april 2017 i mål nr. B 6575-15 (bifall)

En person dömdes för bland annat två fall av förgripelse mot tjänsteman efter att ha spottat en polisman och en ordningsvakt i ansiktet.

I skadestandsfrågan anförde tingsrätten att de båda målsägandena vid händelserna varit i tjänst som polisman respektive ordningsvakt. Dessa yrkesgrupper ansågs ha en större mental beredskap för kränkande behandling än andra, varför ersättning för kränkning i lindrigare fall normalt inte utgår. Spottning ansågs dock vara ett sådant allvarligt angrepp på den angripnes privata sfär att skadeståndsskyldighet för kränkning föreligger. Mannen förpliktades därför att betala skadestånd för allvarlig kränkning till såväl polismannen som ordningsvakten.

Skaraborgs tingsrätts dom den 11 oktober 2017 i mål nr B 2356-17 (ogillat)

Avgörandet gällde en man som fälldes till ansvar för hot mot tjänsteman efter att ha hotat en ordningsvakt genom att ha uttalat att han skulle skjuta huvudet av dem, samt till en av ordningsvakterna ha uttalat att denne skulle dö i morgon.

I fråga om skadestånd för allvarlig kränkning anförde tingsrätten att vad som utgör en allvarlig kränkning måste bedömas utifrån samtliga omständigheter i varje enskilt fall. Särskilt utsatta yrkesgrupper, exempelvis ordningsvakter eller polismän, har anledning att räkna med att mötas med angrepp i arbetet och har också bättre beredskap för detta. Det ligger då i sakens natur att det krävs något mer än normalt för att en allvarlig kränkning ska kunna konstateras (jfr. prop. 2000/01:68 s. 50).

I det aktuella fallet hade det framkommit att båda målsägandena varit uniformerade och haft tillgång till batong och handfängsel, varav det senare använts för att få kontroll över gärningsmannen. Det hade också funnits ett antal ordningsvakter i omedelbar närhet till händelsen. Det innebar att den beredskap målsägandena antogs besitta genom utbildning inför ordningsvaktstjänstgöring hade kunnat nyttjas fullt ut och det hade funnits ytterligare förstärkning i

närheten om så hade varit nödvändigt. Det hade varit fråga om allvarliga hot men under de omständigheter som redovisats ansågs angreppet inte vara av sådant slag att målsägandena var berättigade till kränkingsersättning. Deras respektive skadeståndsyrkande ogillades därför.

**Gotlands tingsrätt dom den 18 december 2017
i mål nr. B 1049-17 (ogillat)**

En man åtalades för våld mot tjänsteman bestående i att han utdelat ett knytnävsslag och en spark mot en ordningsvakt.

Tingsrätten fann det inte ställt bortom rimligt tvivel att gärningsmannen med uppsåt sparkat ordningsvakten. Mannen dömdes dock för våld mot tjänsteman bestående i att han utdelat ett knytnävsslag mot ordningsvakten. Den gärning som slutligen funnits styrkt ansågs inte vara sådan att ordningsvakten skulle ha rätt till ersättning för kränkning.

10 Våra bedömningar och förslag – ersättning för allvarlig kränkning

10.1 Inledning

I detta kapitel redogör vi för våra bedömningar och förslag när det gäller frågan om ersättning för allvarlig kränkning till polismän.

Inledningsvis anger vi de allmänna utgångspunkterna för de fortsatta övervägandena. Vi redogör sedan för vår analys av nuvarande rättstillämpning. Därefter kommer vi in på hur vi ser på frågan om behovet av en förändring och vilka möjligheter som finns för att skapa en utvidgad rätt till ersättning. Vi tar också upp olika konsekvenser som en sådan ändring kan tänkas få. Kapitlet avslutas med en sammanfattande bedömning.

10.2 Allmänna utgångspunkter

I våra direktiv anges att det under senare tid i olika sammanhang gjorts gällande att polismän i alltför stor utsträckning nekas ersättning. Det anges vidare att det har framförts att det i praxis ställs väsentligt högre krav än i andra fall för att en polisman som utsatts för brott ska få ersättning för allvarlig kränkning. I april 2017 tillkännagav också riksdagen för regeringen att det bör utredas hur polis-mäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas. I direktiven konstateras därför att det finns anledning att undersöka hur den skadeståndsrättsliga regleringen tillämpas, i syfte att analysera om åtgärder behöver vidtas för att polis-mäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna säkerställas.

I vårt uppdrag ingår att kartlägga och analysera domstolsavgöranden i fråga om polismäns rätt till ersättning för kränkning. En fråga som enligt direktiven särskilt bör uppmärksammas är i vilka situationer polismän får respektive nekas ersättning. Det anges vidare att det finns anledning att i sammanhanget jämföra hur praxis ser ut i förhållande till andra särskilt utsatta yrkeskategorier. Uppdraget innefattar även att analysera hur polismäns rätt till kränkningserättning har utvecklats i förhållande till den samhällsutveckling som skett, där polismän i dag i många fall har en mer utsatt arbetssituation än tidigare. Analysen bör därför göras i ljuset av de förändringar i den straffrättsliga regleringen som utredaren har föreslagit i delbetänkandet (SOU 2018:2) och de konsekvenser som dessa förändringar bedöms kunna få när det gäller rätten till skadestånd. Med utgångspunkt i kartläggningen och analysen ska utredaren därefter enligt direktiven överväga och föreslå de åtgärder som behövs för att polismäns rätt till ersättning vid allvarig kränkning ska kunna säkerställas.

Vi uppfattar vårt uppdrag så att det ger utrymme att överväga om det finns skäl att utvidga polismäns rätt till ersättning för allvariga kränkningar genom brott sett i förhållande till nuvarande rättsläge.

10.3 Analys av nuvarande rättstillämpning

Bedömning: Det finns i praxis förhållandevis tydliga kriterier för hur kränkningserättning för personer inom särskilt utsatta yrkesgrupper ska bedömas. Domstolarna synes i allt väsentligt följa dessa kriterier.

Det finns inte något som talar för att praxis är oenhetlig eller att praxis i någon större utsträckning har förändrats sedan det senaste vägledande avgörandet från Högsta domstolen i fråga om polismän, NJA 2005 s. 738.

I vissa enskilda domar från tingsrätten saknas närmare domskäl i skadeståndsdelen. Det är viktigt att skälen för beslutet framgår, så att enskilda förstår hur domstolen har resonerat.

Skälen för bedömningen

Av vår genomgång av avgöranden från Högsta domstolen, hovrätter och tingsrätter framgår att domstolarna beaktar ett antal olika faktorer vid sin bedömning av om ett brottsligt angrepp, trots den ökade beredskapen, ska anses innebära en allvarlig kränkning.

- För det första beaktas om den skadelidande haft särskild anledning att förvänta sig att bli angripen. Således tar man hänsyn till om det varit fråga om en ingripandesituation eller annan direkt tjänsteåtgärd. I de fall det inte är fråga om en direkt tjänsteåtgärd talar mycket för att den angripne utsatts för en allvarlig kränkning. Samma sak torde gälla om det varit fråga om en tidigare ingripandesituation där den som är föremål för ingripandet är lugn utan att visa tecken på aggressivitet och sedan plötsligt angriper polismannen.
- För det andra beaktas om den angripne haft skäl för en ökad mental beredskap för att bli angripen. Det kan vara fråga om att exempelvis en polisman fått information om att ingripandet avser en psykiskt instabil person eller att personen i fråga tidigare varit aggressiv eller hotfull. I vissa situationer kan det även förekomma att polismannen räknar med att kunna mötas av en beväpnad person. Så länge det aktuella angreppet inte avviker allt för mycket från vad som kunde förväntas anses en polisman inte ha blivit utsatt för en allvarlig kränkning.
- För det tredje beaktas om ofredande beteende i form av exempelvis förolämpning uttalats mer i allmänhet mot yrkeskåren eller om det varit fråga om exempelvis rasistiska tillmälen som riktats mot den privata sfären. Även bespottning kan räknas hit. I de fall ett angrepp är anses riktat mot yrkesrollen anses det ofta inte ha varit fråga om en allvarlig kränkning.
- För det fjärde beaktas om det förelegat risk för smitta av allvarlig sjukdom som exempelvis hepatit samt den angripnes utsatthet. Med den angripnes utsatthet menas att domstolen beaktar om den angripne exempelvis varit ensam eller i sällskap av kollegor.
- För det femte beaktas om den angripne själv provocerat fram angreppet. Kränkning ersättning kan bortfalla om befattningshavaren framkallat angreppet eller på annat sätt agerat olämpligt. I många avgöranden utgör frånvaron av ett olämpligt beteende från den

angripnes sida ett av skälen för att kränkningersättning ska betalas av gärningsmannen.

Det framstår som om domstolarna i allt väsentligt följer ovanstående kriterier. Såvitt vi kan bedöma är rättstillämpningen i huvudsak enhetlig. I vissa enskilda domar från tingsrätten saknas dock närmare domskäl i skadeståndsdelen och det går därför inte att utläsa hur domstolen har resonerat. I det genomgångna materialet kan vi inte se något som talar för att praxis i någon större utsträckning har förändrats sedan 2005 års avgörande från Högsta domstolen (NJA 2005 s. 738). Det kan diskuteras om tillämpningen av 2 kap. 3 § skadeståndslagen som har lagts fast från och med 2005 års avgörande fullt ut överensstämmer med lagstiftarens avsikter vid paragrafens tillkomst. Detta blir i så fall en fråga om att tolka innebörden av de förarbetsuttalanden som gjordes i samband med 2002 års reform av skadeståndslagen. Uttalandena är förhållandevis allmänt hållna. Även om de skulle kunna uppfattas så att de ger utrymme för en mer generös hållning än vad som följer av praxis när det gäller ersättning för allvarlig kränkning av polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper kan vi inte se att nuvarande rättstillämpning har fjärrat sig från lagstiftarens intentioner. Skillnaderna mellan vad som kan utläsas av förarbetena och praxis är alltså inte större än vad som ryms inom den tolkning av lagstiftningen som det ingår i domstolarnas uppgift att göra. Rätten till ersättning för allvarlig kränkning genom brott har växt fram successivt och därmed huvudsakligen kommit att regleras i praxis. Den reform av skadeståndslagen som gjordes 2002 har inte syftat till någon förändring i detta hänseende. Avsikten har alltså varit att den närmare gränsdragningen för rätten till sådan ersättning även fortsättningsvis ska bestämmas av domstolarna. En annan sak är att särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarlig kränkning på grund av brott sällan provas i Högsta domstolen och det därmed i praktiken inte synes ha skett någon utveckling av praxis sedan 2005.

Sammanfattningsvis är det alltså vår uppfattning att rättstillämpningen när det gäller polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning i allt väsentligt är enhetlig och i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner. I vissa enskilda domar från tingsrätten saknas närmare domskäl i skadeståndsdelen. Det är viktigt att skälen för beslutet dokumenteras, så att enskilda kan förstå hur domstolen har resonerat.

10.4 Behovet av en förändring

10.4.1 Inledning

Det finns inte någon möjlighet att objektivt fastställa om en viss gärning bör föranleda ersättning för allvarlig kränkning genom brott eller inte. Bedömningen är till sin natur normativ och kan variera över tiden. De negativa känslor som ersättningen syftar till att kompensera går knappast att mäta och kan i hög grad skilja sig åt från individ till individ. I vilka fall en allvarlig kränkning ska anses föreligga eller inte bygger därför i stor utsträckning på ett antagande från lagstiftarens eller rättstillämparens sida om hur ett brottsoffer typiskt sett kan antas reagera på en viss gärning och i vilken utsträckning denna reaktion ska anses innefatta ett lidande av sådant slag som bör kunna föranleda ersättning.

För att kunna besvara frågan om och i vilken utsträckning polismän som blir utsatta för brott i tjänsten bör tillerkännas ersättning för ideell skada i vidare mån än i dag krävs därför antingen ett rättspolitiskt ställningstagande eller att nya relevanta fakta för bedömningen framkommer. Någon tydlig vägledning i dessa hänseenden finns inte i våra direktiv.

I följande avsnitt redogör vi för de skäl som vi har kunnat finna och som talar för att utöka möjligheten för polismän att erhålla kränkningersättning. Vidare anger vi de utgångspunkter som bör gälla om en förändring ska genomföras.

10.4.2 Skäl som talar för att se över polismäns rätt att tillerkännas ersättning

Bedömning: Polismän har en arbetssituation som innebär en hög grad av utsatthet. Utvecklingen när det gäller angrepp på polismän och polishus understryker detta. Det kan därför finnas ett behov av att tydliggöra att samhället står bakom polisen. Vidare kan nuvarande rättstillämpning framstå som svår att förstå och även svår att förutse för den som inte är insatt i rättsläget. Riksdagen har också i ett tillkännagivande till regeringen anført att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas.

Sammantaget finns det ur ett kriminalpolitiskt perspektiv och från brottsoffersynpunkt skäl för att i utvidgande riktning se över polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott i tjänsten.

Skälen för bedömningen:

Polismän är i hög grad utsatta i sin tjänsteutövning

Polismän har en många gånger svår uppgift. I uppdraget att ingripa mot brott ligger att konfrontera personer som kan vara både våldsamma och hotfulla. Det ligger i sakens natur att den som blir föremål för ett ingripande inte sällan har en fientlig inställning till polisen och därför sätter sig till motvärn och ibland även aktivt angriper polismannen. Polisens åtgärder för att stoppa och hindra fortsatt brottslighet kan också leda till rena hämndåtgärder. Detta innebär att enskilda polismän, beroende på vilka uppgifter de har, står inför en hög grad av utsatthet i sin tjänsteutövning. Vi har i vårt delbetänkande (SOU 2018:2) redogjort för några av de utmaningar polisen står inför, särskilt i så kallade särskilt utsatta områden.

I vårt delbetänkande har vi beskrivit en rad angrepp som har riktats mot polisen. För en närmare redovisning av dessa se SOU 2018:2 s. 97 f. Sedan delbetänkandet trycktes har ytterligare incidenter inträffat, se avsnitt 4.3.1.

Det förhållandet att det riktats allvarliga angrepp mot enskilda polismän och mot polisstationer kan medföra att hot mot polismän även i andra sammanhang kan få mer tyngd bakom sig och därmed tas på större allvar. Det kan därmed antas att sådana hot också påverkar den enskilde polismannen i större utsträckning.

Vid de möten vi haft med polisen har det framkommit att angreppen mot polisen förändrats över tid och att i vart fall den upplevda utsattheten har ökat. Det har från bland andra Polisförbundet framhållits att det är viktigt att polismän känner att de har samhällets och lagstiftarens stöd i sin verksamhet.

Möjligheten att få ersättning för allvarlig kränkning på grund av brott utgör ett av de sätt som samhället har att visa sitt stöd för den som drabbas av kriminalitet av vissa slag. Att en polisman i detta hänseende bedöms enligt strängare kriterier än en privatperson kan uppfattas som att samhället värderar polismän lägre när det gäller

behovet av skydd mot brottsliga angrepp. En sådan uppfattning kan förstärkas om rättsläget beskrivs i termer av att polismän ska ”tåla” mer än andra. Med hänsyn till den utsatthet som polisyrket innefattar utgör detta en olycklig konsekvens av den nuvarande ordningen.

Ett skäl för att utvidga polismäns rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott kan därför vara att därigenom tydliggöra att samhället står bakom polisen i deras ofta svåra uppdrag.

*Nuvarande gränsdragning inom skadeståndsrätten
kan framstå som svår att förstå och förutse*

Den nuvarande gränsdragningen bygger på ett antal parametrar som inte är helt lättbegripliga för den som inte är väl insatt i rättsläget när det gäller kränkingsersättning till polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper. Utfallet i olika situationer kan därför framstå som oförutsebart.

Vid de kontakter vi haft med bland andra Polisförbundet har det framkommit att man inom polisen har svårt att se en enhetlig linje för när ersättning beviljas respektives nekas. Det har framförts att nuvarande system ibland upplevs som ett ”lotteri”. Som vi nämnt tidigare har vi inom ramen för vår analys av nuvarande rättsläge kunnat dra slutsatsen att det finns tydliga kriterier för bedömningen när ett brottsligt angrepp på ett en polisman ska bedömas som en allvarlig kränkning och som domstolarna i allt väsentligt följer. En annan sak är att underrättsdomar inte sällan har mycket korta domskäl i fråga om skadestånd och att det inte går att utläsa hur domstolen har resonerat i förhållande till de parametrar som ställts upp i praxis.

Även om vår analys i och för sig mynnar ut i en bedömning att nuvarande system bygger på tydliga parametrar så är det naturligtvis problematiskt att praxisutvecklingen har varit begränsad och att systemet upplevs sakna en enhetlig linje för polisen som yrkeskår. Nuvarande kriterier, som delvis bygger på den reform som trädde i kraft 2002, kan i vissa avseenden också uppfattas som ologisk. Exempelvis innebär nuvarande praxis att en polisman som blir spottad i ansiktet anses vara utsatt för ett skymfligt beteende och därmed berättigad till ersättning medan den som blir klöst och riven i ansiktet

inte får ersättning. Det kan ifrågasättas varför det senare angreppet är att uppfatta som mindre kränkande.¹

Mot denna bakgrund kan utformningen av nuvarande system för att bedöma polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott i sig vara ett skäl för att överväga en annan avgränsning, i syfte att säkerställa att systemet upplevs som tydligt, förutsebart och rättvist.

Riksdagens tillkännagivande

Riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen anfört att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas. I Justitieutskottets betänkande anføres att det framgår av praxis att det i dag ställs väsentligt högre krav än i andra fall för att polismän som utsatts för brott ska få skadestånd i form av kränkningersättning. Utskottet framhöll att detta är otillfredsställande och att en utredning därför borde tillsättas med syfte att föreslå lämpliga förändringar av lagstiftningen som syftar till att skadestånd vid allvarliga kränkningar kan utgå i fler fall än i dag när polismän är brottsoffer. Att exempelvis spotta en polisman i ansiktet ansågs alltid böra leda till skadestånd. Detsamma ansåg utskottet gälla när polismän utsatts för våld som är att jämföra med misshandel av normalgraden. Utskottet föreslog därför att riksdagen skulle ställa sig bakom det utskottet anför om att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas.² Kammarkeren biföll utskottets förslag.

Det är inte helt lätt att se i vilka avseenden de av utskottet anförda exemplen på fall där ersättning för kränkning ska utgå skiljer sig från nuvarande domstolspraxis där exempelvis spott mot ansiktet normalt ger ersättning. Riksdagens tillkännagivande får trots detta uppfattas som rättspolitiskt ställningstagande av innebörd att nuvarande rättstillämpning innebär en alltför snävt avgränsad rätt till skadestånd för polismän när de utsatts för brott i tjänsten.

¹ Se Schultz Mårten, *Kränkning och "särskilda yrkesgrupper"*, SvJT 2013 s. 314.

² 2016/17:JuU18 s. 34.

Sammantagen bedömning

Sammantaget gör vi bedömningen att det ur ett kriminalpolitiskt perspektiv och från brottsoffersynpunkt finns skäl för att i utvidgande riktning se över polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott i tjänsten.

10.4.3 Bör den skadeståndsrättsliga särbehandlingen av polismän helt tas bort?

Bedömning: Polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper bör även i fortsättningen särbehandlas i förhållande till andra brottsoffer när det gäller rätten till skadestånd för kränkning genom brott som de utsatts för i tjänsten.

Skälen för bedömningen

Som vi tidigare redogjort för i avsnitt 8.4 avser kränkningserättning att kompensera känslor som den kränkande handlingen har framkallat hos den skadelidande, såsom rädsla, förnedring, skam eller liknande. Polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper måste, åtminstone för vissa situationer, antas ha en i högre tröskel för att drabbas av sådana känslor än en privatperson. Det beror på att bland andra polismän har utbildning, metoder och utrustning för att hantera våldsamma och hotfulla personer. I många fall har också polismän när de utsätts för våld eller hot en mental beredskap för detta. Så är till exempel fallet när en polispatrull kallas till en plats för att ingripa mot en person och redan på förhand får information om att personen är aggressiv och beväpnad. Även om det i straffrättslig mening utgör ett olaga hot när patrullen möter personen och denne i samband med detta hotar även polismännen, är det inte givet att detta kan jämföras med den kränkning som drabbade den privatperson som först utsattes för hot och som var grunden till att polis kallades till platsen. Det finns därför enligt vår mening skäl för den nu gällande ordningen som innebär att rätten till skadestånd för allvarig kränkning till polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper prövas enligt något annorlunda kriterier sett i förhållande till andra brottsoffer.

Om polismän i alla sammanhang skulle ges rätt till skadestånd för kränkning på motsvarande sätt som andra brottsoffer skulle detta sannolikt kräva att begreppet kränkning gavs en förändrad innebörd. Detta skulle i sin tur kunna medföra att andra brottsoffers rätt till ersättning utvidgades på ett sätt som är svårt att förutse konsekvenserna av. Det finns en risk att ersättningen då skulle förändras till att bli en mer allmän form av ideellt skadestånd för att ha blivit drabbad av brott. Karaktären av kompensation för de mycket negativa känslor som vissa särskilda gärningar kan ge upphov till skulle därmed gå förlorad.

Mot denna bakgrund anser vi att polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper även i fortsättningen bör särbehandlas vid bedömningen av rätten till ersättning för allvarig kränkning genom brott.

10.4.4 Finns det anledning att i annat hänseende justera nuvarande rättsläge?

Bedömning: Även med en bibehållen särbehandling av polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper finns anledning att se över det nuvarande rättsläget när det gäller bland andra polismäns rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott.

Skälen för vår bedömning

Enligt den bedömning vi har redovisat i avsnitt 10.4.2 finns det ur ett kriminalpolitiskt perspektiv och från brottsoffersynpunkt skäl att i utvidgande riktning se över polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott i tjänsten. Det är emellertid svårt att enbart utifrån vår analys av nuvarande rättstillämpning närmare bedöma i vilka hänseenden nuvarande praxis leder till ett otillfredsställande resultat. De kriterier som ligger till grund för att fastställa om en polisman i ett visst fall har rätt till ersättning för kränkning synes vara välgrundade i och för sig. Kriterierna bygger dock på föreställningar om hur polismän i allmänhet uppfattar olika situationer. Det kan inte uteslutas att den personliga påverkan som ett brottsligt angrepp typiskt sett kan ge upphov

till hos en polisman har underskattats när de aktuella kriterierna fastställdes och när de tillämpas i praktiken. Såvitt vi har kunnat utröna har det inte funnits något egentligt faktaunderlag till stöd för utvecklingen av praxis i detta hänseende. Detta talar för att om polismäns arbetsförhållanden och reaktioner på olika typer av brottsliga angrepp blev föremål för en närmare studie skulle detta kunna motivera en justering av nuvarande rättsläge.

Härutöver kan finnas anledning att följa upp de ändringar av rättsläget som gjordes genom lagändringen 2002 och det efterföljande rättsfallet NJA 2005 s. 738. Ändringen innebar att rätten för bland andra polismän att erhålla ersättning för kränkning utvidgades något med avseende på främst brott som utgör ett skymfligt angrepp eller som riktar sig mot den privata sfären. Begreppen ”skymfligt” och ”den privata sfären” är båda relativt obestämda i den meningen att deras innebörd i hög grad bestäms av vilket synsätt som anläggs och av personliga erfarenheter. Detta kan bidra till att rättsläget kan uppfattas som svårt att förstå och förutse.

Professorn Mårten Schultz har i en artikel i Svensk Juristtidning (SvJT 2013 s. 321) behandlat frågan om rätten till kränkning ersättning till personer i särskilt utsatta yrkesgrupper. Han har därvid framfört kritik mot det nuvarande rättsläget och i stället förespråkat att undantag från huvudregeln, att kränkning ersättning ska utgå på motsvarande sätt som för en privatperson, ska göras utifrån en in casu-bedömning. Således bör, enligt Mårten Schultz, varje enskilt brottsoffer bedömas utifrån sina egna förutsättningar, varvid egenskaperna hos det individuella brottsoffret till följd av yrkesrollen och den beredskap att tåla kränkningar som det medfört kan beaktas.

Sammantaget anser vi att det finns skäl för att i utvidgande riktning se över det nuvarande rättsläget när det gäller polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott i tjänsteutövningen. Som grund för en sådan justering bör finnas ett faktaunderlag om hur polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper typiskt sett kan tänkas reagera vid olika brottsliga angrepp sett i förhållande till när motsvarande angrepp drabbar en privatperson. Det bör alltså säkerställas att den särbehandling som sker av polismän och andra särskilt yrkesgrupper i fråga om rätten till ersättning för kränkning inte sträcker sig längre än vad som är motiverat utifrån sakliga skillnader när det gäller hur ett brottsligt angrepp typiskt sett drabbar en polisman sett i förhållande till en privatperson.

10.5 Möjligheterna att skapa en utvidgad rätt till ersättning

10.5.1 Inledning

Vi har hittills uppehållit oss vid bedömningen av om det finns skäl att utvidga polismäns rätt till skadestånd för allvarliga kränkning genom brott i tjänsteutövningen. I det följande behandlar vi frågan om vilka praktiska möjligheter det finns att åstadkomma en sådan utvidgad rätt till ersättning, oavsett om denna bygger på ett rent rättspolitiskt ställningstagande eller på att det visar sig att det utifrån ytterligare faktaunderlag finns behov av att justera rättsläget i en viss riktning.

10.5.2 Fortsatt utveckling i praxis

Regleringen kring kränkingsersättning är, som vi har redogjort för i kapitel 8, i huvudsak styrd av praxis. Utvecklingen av praxis sker främst genom vägledande avgöranden av Högsta domstolen. Dessa kan sägas vara bindande för lägre domstolar, men även hovrätternas sätt att döma tjänar som vägledning för lägre domstolar.

Praxis påverkas i hög grad av lagändringar, inte bara sådana som är direkt tillämpliga för ett visst avgörande utan också förändringar av lagstiftningen inom angränsande områden.

Vi har i vårt delbetänkande bland annat lämnat förslag om att införa ett nytt brott i brottsbalken med benämningen blåljussabotage. Brottet straffbelägger att på visst sätt angripa eller annars störa bland andra polisen i dess arbete och föreslås i svårighetsgrad ligga i nivå med de övriga sabotagebrotten. Förslaget syftar till att markera allvaret i att angripa samhällets blåljusverksamheter och innebär skärpta straff för vissa redan tidigare kriminaliserade gärningar. Om förslaget förverkligas kan den skärpta syn som blåljussabotage ger uttryck för även påverka synen på skadestånd till polismän. Lagändringarna kan alltså i sig vara ett medel för att påverka rätten till kränkingsersättning i utvidgande riktning.

Utvecklingen av praxis kan vidare påverkas av den juridiska diskussionen såväl i litteratur som vid seminarier och andra möten. Ett sätt att åstadkomma en utveckling av praxis kan därför vara att stimulera

till att frågan om polismäns rätt till kränkning ersättning blir ytterligare belyst, till exempel genom att anordna seminarier där experter på skadeståndsrätt och andra berörda aktörer deltar.

Enskilda vägledande avgörandanden kan också i stor utsträckning påverkas av vilket faktaunderlag som finns tillgängligt angående en viss frågeställning. Ett ytterligare sätt att påverka utvecklingen av praxis kan därför vara att ge en myndighet, till exempel Polismyndigheten eller Brottsförebyggande rådet, i uppdrag att ta fram ett underlag som allsidigt belyser polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur sådan brottlighet påverkar den enskilda polisman som drabbats. Som vi närmare har utvecklat i avsnitt 10.4.4. skulle detta kunna läggas till grund för att i ett vägledande avgörande pröva om den särbehandling som sker av polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper när det gäller rätt till kränkning ersättning till alla delar är sakligt motiverad. I detta sammanhang måste dock framhållas att en förändring av praxis ofta tar tid och dessutom kan vara svår att förutsäga. Detta kan illustreras av att det tog tre år från ändringen av skadeståndslagen 2002 till att denna fick genomslag i rättspraxis genom NJA 2005 s. 738. Högsta domstolen var heller inte enig vid sitt avgörande av målet. Det är också relativt ovanligt att enskilda polismän driver skadeståndsmål till högre instans, vilket gör det svårt att få fram ny praxis.

10.5.3 Ändring i lagstiftning om skadestånd

Det starkaste instrumentet för att åstadkomma en ändring av rättsläget är att genomföra en lagändring. Lagstiftning är bindande för domstolar och myndigheter förutsatt att den står i överstämmelse med överordnade normer och är utformad med tillräcklig precision. En möjlig väg för att åstadkomma en förändring i fråga om ersättning för allvarlig kränkning är därför att antingen göra en *översyn av bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen* eller att införa en *speciallag* som reglerar rätten till ersättning i nu aktuella hänseenden.

En allmän utgångspunkt för en utvidgning av rätten att erhålla kränkning ersättning är att en sådan skulle behöva omfatta samtliga särskilt utsatta yrkesgrupper. Reformen skulle alltså behöva omfatta även exempelvis ordningsvakter, och en del anställda inom Kriminal-

vården och den psykiatriska vården, eftersom motsvarande bedömning av rätten till ersättning gäller även för dessa yrkesgrupper. En förändring skulle vidare behöva utformas så att rätten till ersättning för allvarlig kränkning genom brott inte påverkas i något annat avseende. För att säkerställa detta skulle krävas en omfattande analys av hur en förändring skulle påverka innehållet i det skadeståndsrättsliga begreppet allvarlig kränkning.

Vid en eventuell översyn av 2 kap. 3 § skadeståndslagen är det nödvändigt att hålla i minnet att skadeståndslagen är en så kallad ramlag vilket innebär att lagen främst innehåller allmänt hållna regler, principer och riktlinjer. Den närmare regleringen av rätten till ersättning för kränkning genom brott framgår i stället av praxis. Det framstår varken som en lämplig eller möjlig väg att genom en mindre förändring av bestämmelsen i 2 kap. 3 § skadeståndslagen åstadkomma en förändring av nuvarande rättsläge enbart såvitt avser polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning. En sådan förändring skulle sannolikt inte kunna utformas med tillräcklig precision för att få avsedd effekt. I stället skulle krävas en översyn av bestämmelsen i dess helhet varvid det skulle vara nödvändigt att i stor utsträckning detaljreglera rätten till kränkning ersättning för olika situationer. Det säger sig självt att detta skulle medföra ett mycket omfattande arbete med ett ganska osäkert resultat. En detaljreglering skulle också systematiskt avvika från hur skadeståndslagen generellt är utformad.

Ett alternativ till att se över bestämmelsen i skadeståndslagen är att införa en speciallagstiftning som reglerar ersättning till polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper. Även att införa en speciallagstiftning medför emellertid svårigheter. En sådan särreglering skulle av systematiska skäl behöva omfatta samtliga situationer där någon ur de särskilt utsatta yrkesgrupperna blir utsatt för brott i tjänsten, det vill säga även de många fall där rätt till ersättning för kränkning utgår redan enligt nuvarande praxis. Det skulle innebära att det uppstod två parallella regleringar för att fastställa rätt till ersättning vid allvarliga kränkningar genom brott, varav den ena i praxis och den andra i lagstiftningen. Det finns en betydande risk att det i efterhand skulle uppstå omotiverade skillnader mellan dessa.

Oavsett vilken lagstiftningsmodell som väljs finns det uppenbara svårigheter med att införa en lagstiftning som endast i ett specifikt hänseende förändrar det nuvarande rättsläget. Det är därtill osäkert

om en sådan lagstiftning skulle kunna utformas med tillräcklig tydlighet för att den ska nå avsedd effekt (jfr NJA 2016 s. 3). I vart fall skulle det krävas omfattande överväganden för att åstadkomma det önskade resultatet.

10.5.4 Utvidgad rätt till ersättning via brottsskadelagen

Ekonomisk ersättning till den som skadas av ett brott ska i första hand betalas av gärningsmannen i form av skadestånd. Gärningsmannens skyldighet att betala skadestånd följer av den civilrättsliga regleringen i skadeståndslagen och den praxis som har utvecklats kring tillämpningen av denna.

Genom brottsskadelagen (2014:322) har staten åtagit sig ett ansvar för att i vissa fall betala ersättning – brottsskadeersättning – till personer som drabbats av en skada till följd av brott. Det kan handla om situationer där gärningsmannen är okänd eller avliden och därför inte kan lagföras eller där gärningsmannen visserligen har dömts att utge skadestånd men inte har ekonomiska förutsättningar att betala det fastställda beloppet. Rätten till brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. För en närmare redogörelse om brottsskadeersättning, se avsnitt 8.6.4).

Brottsskadeersättningen påverkar inte gärningsmannens skyldighet att betala skadestånd. Enligt brottsskadelagen tar staten genom sin regressrätt över den skadelidandes rätt till den ersättning som följer av skadeståndslagen.

I 5 § brottsskadelagen regleras brottsskadeersättning i form av kränkningersättning. Utgångspunkten vid bestämmande av ersättning för kränkning är den skadeståndsrättsliga regleringen, vilket innebär att brottsskadeersättningen som huvudregel varken ska vara högre eller lägre än vad som följer, eller skulle ha följt, av en prövning i domstol. I femte paragrafens tredje stycke föreskrivs att i den utsträckning en domstol i sak har prövat ett yrkande om skadestånd för kränkning får brottsskadeersättningen i denna del inte bestämmas till ett lägre belopp än vad som följer av domstolens avgörande. Brottsoffermyndigheten kan alltså inte göra en egen skadeståndsrättslig bedömning i detta avseende till nackdel för sökanden.

Det finns inte något uttryckligt förbud för Brottsoffermyndigheten att bevilja kränkningersättning även om en domstol har ogillat

ett sådant yrkande. Det förekommer i sällsynta fall att Brottsoffermyndigheten gör en sådan mer förmånlig bedömning, men i allt väsentligt torde myndighetens uppdrag vara att uppfattas så att den som huvudregel har att utgå från domstolarnas bedömning i den frågan.

Utöver den sedvanliga brottsskadeersättningen har staten sedan 2006 också ett ansvar att betala ersättning till barn som bevittnat brott. Det nyss sagda framgår av 9 § brottsskadelagen. Dessa fall utgör undantag från huvudregeln om att en rätt till brottsskadeersättning motsvaras av en rätt till skadestånd. Denna rätt till ersättning har således inte sin grund i skadeståndsrätten utan är av närmast socialrättslig natur. Även ersättning till barn som bevittnat våld benämns dock brottsskadeersättning. Vid införandet av denna specialreglering ansågs det inte lämpligt att införa några ändringar i skadeståndslagens bestämmelser. Regeringen konstaterade i propositionen att barnets rätt till ersättning från staten inte motsvarades av någon rätt till skadestånd från gärningsmannen och att detta gjorde att typen av ersättning skiljde sig från annan brottsskadeersättning. Detta antogs dock inte ge upphov till några tillämpningssvårigheter för Brottsoffermyndigheten och utgjorde inte heller i sig skäl att avstå från att reglera ersättningsrätten i brottsskadelagen.³

Sammantaget kan konstateras att det från lagtekniska och systematiska utgångspunkter skulle vara möjligt att ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att pröva om polismän som utsatts för brott i tjänsten ska beviljas brottsskadeersättning för den kränkning som brottet inneburit i vidare mån än vad som följer av den skadeståndsrättsliga regleringen såsom denna kommer till uttryck i domstolarnas praxis. I praktiken skulle detta kunna innebära att Brottsoffermyndigheten i vissa fall beviljade brottsofferersättning trots att domstolen avslagit en begäran om ersättning för kränkning till exempel på grund av situationen var sådan att polismannen haft beredskap för att mötas av hot eller våld. För att åstadkomma detta torde krävas en ändring i brottsskadelagen, efter mönster från regleringen i 9 §.

Fördelen med en sådan lösning är att den direkt skulle ta sikte på polismäns och eventuellt andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för kränkning utan att påverka den skadeståndsrättsliga regleringen med den osäkerhet som det skulle medföra (jfr. ovan under avsnitt 10.5.3). En ändring av brottsskadelagen skulle sannolikt

³ Prop. 2005/06:166 s. 25.

också vara enklare och snabbare kunna genomföras jämfört med en översyn av 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

En utökad möjlighet för polismän att erhålla ersättning med stöd av brottskadelagen skulle dock även vara förenad med nackdelar. Det skulle inte vara möjligt att kräva hela beloppet från den som begått gärningen. Det kan vidare vara olämpligt att peka ut en begränsad grupp av brottsoffer och skapa en särreglering för dessa. En särreglering i brottskadelagen för bland andra polismän skulle med stor sannolikhet följas av krav på att ytterligare grupper ska omfattas av motsvarande förmån. Till detta kommer att en särreglering av det slag som nu har skisserats skulle riskera att leda till oklarhet och bristande förståelse för brottskadeersättningens uppbyggnad och Brottsoffermyndighetens uppdrag. Dessa problem föreligger i någon mån redan i dag och kan negativt påverka allmänhetens förtroende för och tillit till samhällets vilja och förmåga att stödja brottsoffer.

10.5.5 Arbetsgivaren tar ansvar för att reglera samtliga skador som drabbar en anställd i tjänsteutövningen

En ytterligare möjlighet att åstadkomma en utvidgad rätt för polismän och andra särskilt utsatta yrkesgrupper är att arbetsgivaren tar ansvar för att själv eller genom en tecknad försäkring reglera samtliga skador som drabbar anställda i deras tjänsteutövning, inklusive allvarig kränkning genom brott.

Anställda inom Polismyndigheten, och andra statligt anställda, omfattas av Avtalet om ersättning vid personskada (PSA). Med stöd av avtalet kan ersättning lämnas såväl under den akuta sjukdomstiden som om arbetsskadan ger bestående invaliditet. Ersättningen utgör ett komplement till ersättningen från Försäkringskassan och omfattar bland annat ersättning för kostnader, sveda och värk, bestående besvär och ärr. Ersättning lämnas dock inte för kränkning på grund av brott som inträffat i arbetet.

Polisverksamhet, och andra verksamheter som innefattar rätt att utöva tvång mot enskilda, är av sådan natur att de kan sägas framkalla en risk för brottsliga angrepp mot de anställda. Det går därför att argumentera för att det bör vara arbetsgivarens ansvar att reglera samtliga de skador som uppstår i de fall då risken förverkligas. Detta skulle då även innefatta kränkningers ersättning.

En arbetsgivare kan genom sin styrning och ledning, tillhandahållande av utbildning och utrustning samt genom metodutveckling i viss utsträckning påverka risken för brottsliga angrepp mot sina anställda. Ett ansvar för anställdas brottsskador skulle ge arbetsgivaren incitament att söka minska förekomsten och omfattningen av sådana skador. I den mån en skada inträffar är det många gånger arbetsgivaren som förfogar över de instrument som kan vara nödvändiga för att säkerställa ett adekvat omhändertagande av den drabbade och därmed att skadans storlek minimeras. Det kan till exempel handla om debriefing, samtalsstöd, ledighet, rehabilitering och i vissa fall omplacering. Även dessa förhållanden talar för att överväga en ordning som innebär att i vart fall Polismyndigheten i egenskap av huvudsaklig arbetsgivare åt polismän åtar sig att reglera samtliga skador som drabbar anställda till följd av att de utsätts för brott i tjänsteutövningen. Detta kan ske antingen genom att frågan regleras i kollektivavtal eller genom ett ensidigt åtagande från arbetsgivarens sida. Ett ansvar för att utge ersättning bör i så fall förenas med ett uttryckligt stöd i lag för Polismyndigheten att från gärningsmannen regressvis kräva tillbaka utbetald ersättning, i den mån ersättningen motsvarar den anställdes rätt till skadestånd enligt skadeståndslagen och därtill knuten praxis.

Frågan om att införa en ordning som innebär att arbetsgivare generellt svarar för att reglera skador på grund av brott som har drabbat en anställd i tjänsteutövningen har tidigare övervägts av regeringen. I prop. 1998/99:41 behandlades bland annat frågan om brottsskador som någon drabbats av i sitt arbete skulle undantas från brottsskadelagens tillämpningsområde. Regeringen ansåg då att det i och för sig skulle vara rimligt att arbetsgivarna – och inte staten genom brottsskadeersättning – ansvarade för att den som utsätts för brott i sitt arbete fick ersättning för den uppkomna skadan i den mån skadan inte ersattes ur den allmänna försäkringen eller arbetsskadeförsäkringen. I praktiken ansågs det dock innebära en skyldighet för arbetsgivarna att försäkra arbetstagarna mot de aktuella skadetyperna. Även om en sådan skyldighet infördes kunde det inte uteslutas att vissa arbetsgivare skulle underlåta att teckna försäkring. Bland dessa kunde det finnas ett antal arbetsgivare som i fall av allvarlig brottslighet inte skulle kunna bära den ersättning som den drabbade hade rätt till. Ett undantag från rätten till ersättning för arbetsskador behövde därför utformas så att den skadelidande kunde få ersättning från staten i de

få fall då arbetsgivaren inte hade förmåga att fullgöra sin skyldighet. För att ett sådant undantag inte skulle minska arbetsgivarnas intresse av att teckna försäkring, ansågs brottsskadeersättning utges endast om det kunde visas att arbetsgivaren inte kunde betala den aktuella ersättningen. En sådan ordning ansågs dock medföra praktiska olägenheter för de skadelidande.⁴ Något förslag i denna del lades därför inte fram.

De nackdelar som lyftes fram i propositionen, och som ledde till att regeringen inte lade fram något förslag, gör sig inte gällande om skyldigheten för arbetsgivaren att utge ersättning för kränkning begränsas till en eller ett fåtal arbetsgivare som dessutom utgörs av statliga myndigheter. Det finns emellertid andra nackdelar med den nu skisserade ordningen. Bland annat skulle en skadereglering hos Polismyndigheten öka den administrativa bördan för myndigheten. Detta är skulle i förlängningen kunna gå ut över den brottsbekämpande verksamheten. Att låta Polismyndigheten åta sig en ny uppgift utanför kärnverksamheten skulle också stå i strid med intresset att renodla polisens uppgifter.

10.6 Konsekvenser av en utökad rätt till ersättning till polismän

Bedömning: En utvidgning av polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarig kränkning genom brott skulle leda till ökade kostnader för det allmänna. Dessa är svåra att beräkna men skulle sannolikt inte uppgå till alltför höga belopp.

Skälen för bedömningen

Vi har i det föregående pekat på olika alternativa vägar för att åstadkomma en utvidgad rätt till kränkningarersättning till polismän, men inte lagt fram något fullständigt förslag till lagstiftning eller annan åtgärd. Betänkandet innehåller därför inte någon konsekvensanalys i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) i denna del. Vi pekar ändå peka på vissa konsekvenser som följer med de olika alternativ som vi har redogjort för.

⁴ Prop. 1998/99:41 s. 38 f.

En utökad rätt till skadestånd skulle innebära att den samlade reaktionen på brott mot polismän ökade. Det skulle dock även innebära en ökad belastning på rättsväsendet då en reform sannolikt skulle innebära fler anmälda brott och att fler polismän framställde yrkanden om skadestånd efter att ha utsatts för olika former av motvärn eller angrepp i samband med ingripanden. Enligt vad vi har erfart i våra kontakter med polisen anmäls i dag långt ifrån alla brott mot polismän. Inte sällan avstår polismännen från att upprätta en anmälan när det gäller mindre allvarliga brott som de utsatts för vid ingripanden. Ett skäl till detta är att undvika den administration som det innebär att göra en avrapportering. Inte heller är det ovanligt att polismän undviker att framställa krav på skadestånd från gärningsmän för att undgå att framträda som part i en rättsprocess. För det fall polismän skulle erhålla skadestånd i större uträkning ökar incitamentet för enskilda polismän att anmäla och rapportera brott de utsatts för i tjänsten. Det är emellertid svårt att uppskatta vad detta skulle betyda för rättsväsendet som helhet.

Såväl en civilrättslig lagändring som en utvidgad rätt till ersättning via brottsskadelagen skulle leda till ökade kostnader för staten i form av utbetald brottsskadeersättning. Det är svårt att bedöma hur stora dessa kostnader skulle bli. Brottsoffermyndigheten har inte några uppgifter om hur stor del av antalet skadestånd som avser kränkning som slutligt betalas av staten eftersom det saknas statistik som beskriver skadeståndsyrkandens väg genom rättskedjan. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten innebär dock myndighetens regressverksamhet att cirka en tredjedel av utbetald brottsskadeersättning drivs in från den skadeståndsskyldige.

Sammanfattningsvis innebär det svårigheter att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna för samhället av en utvidgning av polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott. Om utvidgning sker enbart genom en ökad rätt till brottsskadeersättning eller en mer generös skadereglering från arbetsgivarens sida blir kostnaderna för staten högre än om även den skadeståndsrättsliga regleringen förändras, eftersom gärningsmannen inte kan åläggas att betala mer än vad som följer av skadeståndsrätten. Även en utvidgning av gärningsmannens ansvar skulle emellertid medföra kostnader för staten eftersom den statligt finansierade brottsskadeersättningen betalar ut ersättning i de fall den skadeståndsskyldige saknar tillgångar.

De situationer där nuvarande domstolspraxis främst har ifrågasatts handlar till största delen om fall där domstolen har avslagit begäran om kränkingsersättning avseende lägre belopp, ofta 5 000 kronor. Såsom vi har redovisat i vårt delbetänkande fattades under 2016 beslut om lagföring för våld mot tjänsteman avseende polismän i 500 fall. Till detta kommer ett större antal brottsmisstankar avseende hot mot tjänsteman, där statistiken inte är uppdelad efter yrkeskategori. En eventuell justering av rätten till ersättning för allvarlig kränkning skulle sannolikt beröra enbart en liten andel av det totala antalet fall av våld eller hot mot tjänsteman. Detta talar för att kostnaderna för det allmänna, oavsett vilken väg för att åstadkomma en utvidgad rätt till ersättning som väljs, inte skulle bli alltför höga.

10.7 Sammanfattande bedömning och förslag

Bedömning: Av de olika vägar för att åstadkomma en utvidgning av polismäns och andra utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott som vi har redovisat framstår inte någon som framkomlig för att åstadkomma en reform. Oavsett vilka förändringar av polismäns rätt till ersättning som kan aktualiseras i framtiden underlättas en sådan av om det finns fördjupat faktaunderlag om polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur polismän typiskt sett reagerar på sådan brottslighet. Ett sådant faktaunderlag kan också ligga till grund för en utveckling av praxis. I den mån det inte sker en utveckling av praxis i önskad riktning, bedömer vi att frågan om en utvidgning av polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott i stället skulle kunna hanteras inom ramen för en eventuell framtida generell översyn av 2 kap. 3 § skadeståndslagen som tar sikte på hela dess tillämpningsområde.

Vårt förslag: En myndighet ges i uppdrag att fram ett underlag som allsidigt belyser polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur sådan brottslighet påverkar den enskilda polisman som har drabbats.

Skälen för bedömningen

Systemet för ersättning för allvarig kränkning är komplext. Nuvarande ordning bygger på antaganden om hur ett brottsoffer typiskt sett uppfattar att bli utsatta för en viss gärning och vilka känslor brottet föranleder. Dessa antaganden kan aldrig vara giltiga för samtliga brottsoffer. Hur en person reagerar på att vara utsatt för ett brott torde i stor utsträckning variera från individ till individ och påverkas också av vilket stöd som brottsoffret får från anhöriga, arbetsgivaren och samhället i övrigt. Samtidigt ska bedömningen i det enskilda fallet ske på ett relativt schablonartat sätt. Detta innebär att det är mycket svårt att undvika att enskilda brottsoffer i vissa fall upplever sig som missgynnade. Det finns därför skäl att anta att en inte obetydlig del av den kritik som finns mot den nuvarande ordningen skulle kvarstå även efter en justering av rättsläget.

När det gäller polismäns och andra särskilt utsatta yrkesgruppers rätt till ersättning för allvarig kränkning på grund av brott som de drabbas av i tjänsten har vi inte haft ett tillräckligt faktaunderlag för att kunna specifikt peka ut i vilka hänseenden nuvarande domstolspraxis, som i sig framstår som enhetlig, innefattar några brister i sakligt hänseende. Vi har dock funnit ett flertal argument som ur ett kriminalpoliskt perspektiv och från brottsoffersynpunkt talar för att i ett utvidgade syfte se över polismäns och andra utsatta yrkesgruppers rätt till kränkningserättning.

Såvitt avser de åtgärder som är möjliga att vidta för att åstadkomma en sådan utvidgning har vi konstaterat att det finns flera alternativa vägar att gå. Dessa är dock förenade med olika för- och nackdelar. En förändring av praxis tar ofta tid och kan dessutom vara svår att förutsäga. Att lagstiftningsvägen åstadkomma en begränsad förändring av rättsläget är komplicerat och det är därtill osäkert om lagstiftning skulle kunna utformas med sådan precision att den når avsedd effekt. Från lagtekniska och systematiska utgångspunkter finns inget hinder mot att göra en ändring i brottskadelagen i syfte att låta Brottsoffermyndigheten pröva om polismän som utsatts för brott i tjänsten ska beviljas brottskadeersättning för den kränkning som brottet inneburit i vidare mån än vad som följer av den skadeståndsrättsliga regleringen. Även en sådan lösning är emellertid förenad med nackdelar. Ytterligare en lösning skulle kunna vara att arbetsgivaren

tar ansvar för att själv eller genom en tecknad försäkring reglera samtliga skador som drabbar anställda i deras tjänsteutövning, inklusive allvarlig kränkning genom brott. En sådan ordning har tidigare övervägts av regeringen, men även när det gäller denna lösning finns skäl som talar emot att den genomförs.

För att det ska vara meningsfullt att föreslå en förändring måste det finnas ett visst stöd för den, inte bara från politiskt håll utan också från dem som skulle få ansvaret för att genomföra förslaget. Vi har när det gäller samtliga de handlingsalternativ som vi har övervägt mött invändningar från de experter och myndigheter som vi har samrått med. Invändningarna har i vissa fall framförts med tämligen stor bestämdhet. Detta talar för att ett konkret förslag till förändring som bygger på någon av de redovisade modellerna inte skulle vinna acceptans vid en remissbehandling och skulle vara svårt att genomföra i praktiken. Mot denna bakgrund framstår inte någon av dessa vägar som framkomlig för att åstadkomma en reform.

Oavsett vilka förändringar av polismäns rätt till ersättning för kränkning som kan tänkas komma att aktualiseras i framtiden är det vår uppfattning att en sådan underlättas om det finns ett faktaunderlag som allsidigt belyser polismäns utsatthet för brott i tjänsteutövningen och hur polismän typiskt sett reagerar på sådan brottslighet. Vi anser därför att en myndighet bör ges i uppdrag att ta fram ett sådant underlag. I arbetet med att genomföra ett uppdrag av detta slag bör Polisförbundet involveras.

Ett sådant underlag kan ligga till grund för ett ställningstagande till vilken väg framåt som bör väljas. Det kan också ligga till grund för en utveckling av praxis. I den mån det inte sker en utveckling av praxis i önskad riktning, bedömer vi att frågan om en utvidgning av polismäns rätt till ersättning för allvarlig kränkning genom brott i stället skulle kunna hanteras inom ramen för en eventuell framtida generell översyn av 2 kap. 3 § skadeståndslagen som tar sikte på hela dess tillämpningsområde. Vid en sådan översyn skulle det också vara möjligt att närmare överväga de grundläggande svårigheter som ligger i att definiera när en allvarlig kränkning ska anses föreligga och hur denna ska värderas i pengar. Det ligger inte inom ramen för vårt uppdrag att ta ställning till om och i så fall när det skulle vara motiverat att genomföra en sådan generell översyn.

Kommittédirektiv 2016:115

Ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2016

Sammanfattning

På flera orter runt om i Sverige förekommer hot och våld mot bl.a. blåljuspersonal och skadegörelse mot deras fordon. För att vända utvecklingen och motverka brottsligheten i dessa områden krävs det insatser från hela samhället och på olika nivåer. Som ett led i detta ska en särskild utredare överväga och föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner, dvs. yrkesutövare som bl.a. har till uppgift att hjälpa andra. Utredaren ska bl.a.

- ta ställning till vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd,
- överväga om angrepp mot vissa funktioner, bl.a. sådana som har till uppgift att garantera säkerhet, liv och hälsa, bör anses som särskilt allvarliga i straffrättsligt hänseende,
- ta ställning till om det straffrättsliga skyddet bör konstrueras på ett annat sätt än i dag eller behöver omfatta ytterligare brottsliga gärningar,
- ta ställning till om det finns behov av ytterligare kriminalisering av hindrande av polisens, räddningstjänstens och ambulanssjukvårdens ingripanden eller hjälpinsatser, och

- lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 juni 2018.

En översyn behövs eftersom samhället har förändrats

På flera orter runt om i Sverige förekommer social oro innefattande anlagda bränder och återkommande angrepp på samhällsnyttiga funktioner, som s.k. blåljuspersonal (polis, ambulans- och räddningstjänstpersonal), i form av bl.a. stenkastning och våld vid uttryckning. Vid några tillfällen, bl.a. i stadsdelen Rosengård i Malmö 2008 och i Husby med flera förorter till Stockholm 2013, har situationerna urartat till rena kravaller och upplopp. Angreppen på bl.a. blåljuspersonal utgör ett allvarligt problem. Det är oacceptabelt att samhällsnyttiga funktioner som har till uppgift att hjälpa och skydda andra angrips och hindras från att fullgöra sina uppgifter.

Orsaken till denna utveckling är komplex och mångfasetterad. Klyftorna och segregationen i samhället och en ökad skillnad mellan olika områden i en och samma kommun när det gäller bl.a. brottslighet och upplevd trygghet, arbetslöshet, skolresultat, samhällsservice och delaktighet utgör en del av den bakomliggande problem bilden. Regeringen har i år inlett ett långsiktigt reformprogram för att komma till rätta med detta. En översyn av de straffrättsliga bestämmelserna till skydd för bl.a. blåljuspersonal är en av många åtgärder i det sammanhanget. Förutom den översynen innefattar reformprogrammet bl.a. resurser för polisens myndighetssamverkan i socialt utsatta områden, inslussningsgrupper som ska förebygga återfall i brott, utökat stöd till skolor med låga kunskapsresultat, myndighetsservice i socialt utsatta områden och ökat stöd till kommuners och civilsamhällesorganisationers verksamhet mot våldsbejakande extremism.

En översyn av det straffrättsliga skyddet för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner är även motiverad utifrån ett rättsvårdande och systematiskt perspektiv. Med samhällsnyttiga funktioner avses funktioner och verksamheter av central betydelse för att vårt samhälle ska fungera. Många av dessa funktioner fullgörs av myndigheter, men det kan även vara fråga om funktioner i privat

regi. Personal som fullgör dessa funktioner har skydd som tjänstemän i den utsträckning de utövar myndighet. I andra funktioner har personalen samma straffrättsliga skydd som var och en trots att de kan befinna sig i utsatta positioner. Till detta kommer att vissa funktioner, som t.ex. fullgörs av taxichaufförer och väktare, har ett förstärkt straffrättsligt skydd för i huvudsak privat verksamhet medan t.ex. ambulans- och räddningstjänstpersonal med en i regel tydligare koppling till ett offentligt uppdrag inte har det.

De aktuella straffbestämmelserna för *våld eller hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman* och *våldsamt motstånd* i 17 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken utgör till viss del kvalificerade former av straffbestämmelserna för misshandel och olaga hot. De är i allt väsentligt oförändrade sedan den gamla strafflagen i 1948 års lydelse. Samtidigt har samhället förändrats och ändringar gjorts i bakomliggande bestämmelser i framför allt 3 och 4 kap. brottsbalken. För att den straffrättsliga regleringen ska fungera på det sätt som är avsett behövs en översyn. En sådan översyn bör inte göras enbart utifrån ett blåljusperspektiv utan bör innefatta samhällsnyttig verksamhet i stort.

Uppdraget

Vilka samhällsnyttiga funktioner behöver ett förstärkt straffrättsligt skydd?

I befintlig reglering är det straffrättsliga skyddet för funktioner huvudsakligen utformat som ett skydd för dem som utövar funktionen. I 17 kap. brottsbalken skyddas utövare av allmän verksamhet mot angrepp som bör avväjas i verksamhetens intresse. Bestämmelserna i 1, 2 och 4 §§ straffbelägger sådant som i huvudsak redan är straffbelagt genom andra bestämmelser. Deras syfte är att ge ett förstärkt straffskydd för åtgärder i myndighetsutövning genom att föreskriva en strängare straffskala. I 5 § utsträcks kriminaliseringen enligt de föregående paragraferna, vilket gör att vissa funktioner som bl.a. fullgörs av taxichaufförer och väktare omfattas av det förstärkta straffrättsliga skyddet enligt de tidigare bestämmelserna i kapitlet. I 16 § finns bestämmelser om straff för försök och förberedelse i vissa fall.

I kapitlet anges vilka som skyddas och vad de skyddas mot. När det inledningsvis gäller kretsen av vilka som skyddas bestäms den enligt 1, 2 och 4 §§ genom att angreppet ska vara riktat mot någons myndighetsutövning. Alla brotten i kapitlet är på ett eller annat sätt motiverade av intresset att det allmännas verksamhet ska fortgå ostörd.

Begränsningen till olika typer av angrepp mot någon i hans eller hennes myndighetsutövning innebär att angrepp mot vissa offentliga verksamheter faller utanför de bestämmelsernas tillämpningsområde. Sålunda faller t.ex. angrepp mot ambulans- och räddningstjänstpersonal under uttryckning utanför skyddet, eftersom den verksamheten inte innefattar myndighetsutövning. Problemet aktualiseras även i förhållande till andra funktioner.

Myndighetsutövning kan förenklat sammanfattas som beslut eller andra åtgärder som ytterst grundar sig på samhällets maktbefogenheter i förhållande till enskilda. Begreppet är svårtillämpat samtidigt som det utan tvekan fyller en viktig funktion genom att ge ett särskilt straffrättsligt skydd för den offentliga maktutövningen. Myndighetsutövning förekommer inte endast hos myndigheter utan även hos privaträttsliga subjekt. Gemensamt är att all myndighetsutövning ytterst är grundad på lag eller annan författning. När det gäller funktioner som t.ex. socialtjänst, sjukvård, skola och kollektivtrafik utgör vissa delar av verksamheten myndighetsutövning medan andra delar inte gör det. Det är därmed dock inte givet att någon del av dessa verksamheter är att anse som mindre skyddsvärd än andra. Det är inte heller alltid uppenbart för den enskilde vilka delar av en verksamhet som omfattas av ett förstärkt skydd och vilka delar som inte gör det. Utöver de funktioner som nämnts ovan kan även nämnas bl.a. hemtjänst och renhållning (sophämtning), båda verksamheter av stor betydelse i samhället och vars utövande riskerar att allvarligt störas vid t.ex. social oro. Vidare fyller Försvarsmaktens personal i vissa fall en samhällsnyttig funktion på det sätt som nu avses.

Det behöver finnas ett skydd såväl för den som utövar myndighet som för den som fullgör särskilt samhällsnyttiga funktioner utan att utöva myndighet. En fråga i sammanhanget blir därmed i vilken utsträckning ett skydd ska vara kopplat till myndighetsutövning. I brottsbalken förekommer i dag två varianter av begreppet myndighetsutövning, dels det något snävare ”i myndighetsutövning” (17 kap.) som är kopplat direkt till ett beslut eller en åtgärd, dels det något vidare ”vid myndighetsutövning” (20 kap. 1 §). Det kan dock

ifrågasättas om åtskillnaden i praktiken verkligen upprätthålls. I betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29) är den entydiga slutsatsen att begreppet myndighetsutövning inte bör komma till användning i en ny förvaltningslag, inte minst mot bakgrund av svårigheterna med att fastställa när det är fråga om myndighetsutövning. I betänkandet understryks dock att förslaget att utmönstra begreppet myndighetsutövning ur förvaltningslagen inte påverkar tillämpningen av befintlig eller tillkommande lagstiftning på andra områden där begreppet myndighetsutövning figurerar eller kan komma att introduceras.

Ett första steg blir mot denna bakgrund att överväga vilka samhällsnyttiga funktioner som bör omfattas av ett förstärkt straffrättsligt skydd. Frågor som behöver ställas är vilka olika skyddsintressen det är som ska värnas och om alla funktioner har samma behov av skydd.

Det finns anledning att överväga om det i straffrättsligt hänseende bör ses allvarigare på angrepp mot vissa samhällsnyttiga funktioner än mot andra. Det kan t.ex. finnas skäl att se särskilt allvarligt på angrepp mot rättsväsendet och andra funktioner med sådana centrala uppgifter i samhället som att garantera säkerhet, liv och hälsa. Anställda i rättsväsendet och i rättsväsendets stödmyndigheter, t.ex. domare, åklagare och kronofogdar, har till uppgift att upprätthålla rättssamhället men utsätts för olika typer av hot och våld i en omfattning som inte är ringa enligt undersökningar som gjorts. Detta är inte acceptabelt.

Vidare finns det anledning att överväga hur det straffrättsliga skyddet för dem som i dag omfattas av den utsträckt kriminaliseringen i 5 § ska utformas för att uppnå en ökad tydlighet.

En särskild fråga som har diskuterats i olika sammanhang gäller om förtroendevalda politiker bör ha ett särskilt straffrättsligt skydd. Frågan har tidigare behandlats i betänkandet Jakten på makten (SOU 2006:46). Betänkandets förslag har inte lett till lagstiftningsåtgärder. Förtroendevaldas straffrättsliga skydd aktualiserar delvis andra hänsyn än de som aktualiseras i fråga om skydd för blåjuspersonal och liknande funktioner, inte minst den stora frågan om skyddet för demokratin. Det framstår därför inte som lämpligt att i detta sammanhang behandla skyddet för förtroendevalda politiker. Den frågan ska således inte ingå i utredarens uppdrag.

Mot denna bakgrund ska utredaren

- ta ställning till vilka samhällsnyttiga funktioner som bör omfattas av ett förstärkt straffrättsligt skydd, och
- överväga om angrepp mot vissa funktioner, bl.a. sådana som har till uppgift att garantera säkerhet, liv och hälsa, bör anses som särskilt allvarliga i straffrättsligt hänseende.

Vilka brottsliga gärningar ska skyddet omfatta?

Den andra huvudfrågan i 17 kap. brottsbalken är vad den skyddsvärda kretsen ska skyddas mot, dvs. vilka gärningar skyddet ska omfatta. Det förstärkta straffrättsliga skyddet behöver utformas så att det är ändamålsenligt och effektivt.

Det gällande straffrättsliga skyddet mot våld eller hot mot tjänsteman omfattar i dag huvudsakligen kvalificerade former av misshandel och olaga hot (1 §), även om vålds- och hotbegreppen i 17 kap. är något vidare än i 3 och 4 kap.

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig på en tjänsteman i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att tvinga tjänstemannen till eller hindra honom eller henne från en åtgärd i myndighetsutövningen eller för att hämnas för en sådan åtgärd döms för våld eller hot mot tjänsteman [...]. Detsamma gäller om någon på detta sätt förgriper sig mot en tjänsteman som tidigare har utövat myndighet för vad han eller hon har gjort eller underlåtit att göra i myndighetsutövningen.

Sedan den 1 juli 2016 finns en ny grad av brottet, *grovt våld eller hot mot tjänsteman*. Det grova brottet aktualiseras när vissa kvalificerande omständigheter föreligger.

[...] Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. har innefattat våld av allvarligt slag,
2. har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller som annars har varit av allvarligt slag, eller
3. annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art.

I de situationer då en gärning inte utgör våld eller hot mot tjänsteman kan straffbestämmelsen i 2 § aktualiseras.

Den som, på något annat sätt än som anges i 1 §, otillbörligen utför en gärning som syftar till att tvinga eller hindra en tjänsteman i hans eller hennes myndighetsutövning eller att hämnas för en åtgärd i myndighetsutövningen och som för tjänstemannen medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar med en sådan gärning, döms för *förgripelse mot tjänsteman* [...].

Om brottet är grovt döms för *grov förgripelse mot tjänsteman* [...].

Brottet kan bestå av mycket varierande gärningar och det har därför ansetts vara svårt att utforma ändamålsenliga kvalifikationsgrunder för det grova brottet, trots att sådana kvalifikationsgrunder skulle fylla en viktig funktion (se prop. 2015/16:113 s. 76 f.).

I 4 § föreskrivs ansvar för *våldsamt motstånd*. Ansvaret innebär att den som på annat sätt än vad som sagts i 1 eller 2 § genom att sätta sig till motvärn eller annars med våld försöker hindra någon i hans eller hennes myndighetsutövning döms för våldsamt motstånd.

Utgångspunkten ska vara att de brottsliga gärningar som skyddet omfattar i dag ska omfattas även i fortsättningen. Det, finns dock anledning att överväga om skyddet bör konstrueras på ett annat sätt än i dag eller om det behöver omfatta ytterligare gärningar. Förhållandet mellan de olika gärningarna i 1, 2 och 4 §§ och mellan dessa gärningar och de bakomliggande brotten behöver analyseras och det måste tas i beaktande att det i regel är fråga om kvalificerade former av andra brott. Det kan också finnas anledning att överväga förändringar med avseende på gradindelning av brotten och behovet av att ange ytterligare kvalificerande omständigheter.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i dagens reglering ta ställning till om det straffrättsliga skyddet bör konstrueras på ett annat sätt än i dag eller behöver omfatta ytterligare brottsliga gärningar,
- överväga förändringar avseende gradindelningen av relevanta brott, och
- lämna förslag till de författningsändringar som behövs.

Hur bör straffskalorna utformas?

Straffskalorna för våld eller hot mot tjänsteman ändrades senast den 1 juli 2016, samtidigt som ett grovt brott infördes. Ändringen får till följd att vissa gärningar som tidigare utgjorde *våld eller hot mot tjänsteman* i stället ska bedömas som *grovt våld eller hot mot tjänsteman*. Straffskalan för det grova brottet är fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Förutom att straffskalorna utgör en del av det straffrättsliga skydd som utredaren får i uppdrag att överväga och därför måste anpassas utifrån detta finns det anledning att särskilt överväga om de nuvarande straffskalorna tillräckligt tydligt ger uttryck för det förhållandet att vissa av brotten i 17 kap. brottsbalken kan sägas utgöra kvalificerade former av andra brott. Till detta kommer att konkurrensförhållandena mellan brotten i 17 kap. och andra brott delvis är oklara. En översyn av de befintliga straffskalorna behövs framför allt i förhållande till straffskalorna för brott i 3 och 4 kap.

Utredaren ska därför

- analysera om straffskalorna för gärningar som i dag träffas av straffbestämmelserna om våld eller hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman och våldsamt motstånd är lämpligt utformade,
- överväga vilka straffbestämmelser som lämpligen bör gälla för de nya eller förändrade straffstadganden som utredaren eventuellt föreslår, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

Behövs det ett förstärkt skydd för samhällsnyttig egendom?

Det förekommer skadegörelse riktad mot såväl polisbilar och andra utryckningsfordon som polis- och brandstationer, socialkontor och annan viktig egendom. Att genom stenkastning eller på annat sätt skada t.ex. ett socialkontor, ett utryckningsfordon, en tjänstehund eller en polishäst är straffbart som *skadegörelse* enligt 12 kap. 1 § brottsbalken. Brottsligheten kvalificeras dock inte utifrån typen av egendom.

Den som förstör eller skadar bl.a. sådan egendom som har avsevärd betydelse för upprätthållande av allmän ordning eller säkerhet, eller allvarligt stör eller hindrar användningen av sådan egendom kan dömas för *sabotage* enligt 13 kap. 4 § brottsbalken. Ett enskilt fordon kan dock i regel inte vara föremål för en sabotagehandling.

Det kan mot denna bakgrund ifrågasättas om det förstärkta straffrättsliga skydd som diskuterats ovan avseende funktioner och personer är tillräckligt eller om det även behövs ett förstärkt straffrättsligt skydd för sådan egendom som är att betrakta som samhällsnyttig. Att skadegörelse riktas mot t.ex. utryckningsfordon eller en tjänstehund bör visserligen redan i dag kunna utgöra en försvårande omständighet som påverkar straffvärdet i skärpande riktning. Det behöver dock övervägas om detta bör komma till tydligare uttryck i lagstiftningen.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilken egendom som kan anses vara särskilt samhällsnyttig och analysera om det finns ett behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd för sådan egendom, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Behöver hindrande av ingripanden eller hjälpinsatser kriminaliseras särskilt?

I de fall angrepp på polis, räddningstjänst eller ambulans sker genom att en grupp går till gemensamt angrepp aktualiseras ansvar för *upplopp* eller *våldsamt upplopp* enligt 16 kap. 1 eller 2 § brottsbalken. Om deltagare i folksamling annars stör allmän ordning kan det medföra ansvar för *ohörsamhet mot ordningsmakten* (3 §). Den som uppmanar eller söker förleda till brottslig gärning kan dömas för *uppvigling* (5 §). Det finns i detta sammanhang inte anledning att överväga ändringar i dessa regler.

Det finns däremot anledning att överväga införandet av ett nytt brott som tar sikte på hindrande av polisens, räddningstjänstens och ambulanssjukvårdens ingripanden eller hjälpinsatser. De fysiska angreppen mot insatserna är visserligen redan kriminaliserade men det saknas en straffbestämmelse där det skyddade intresset är insatsen som sådan och inte säkerheten för person eller egendom. För en sådan straffbestämmelse talar intresset av att ovanstående aktörer ska kunna genomföra en insats utan att hindras, oavsett om hindret

består i våldshandlingar eller annat. I sammanhanget är det även viktigt att beakta polisens möjligheter till avlägsnande och omhändertagande vid ordningsstörningar, som inte förutsätter att ett brott verkligen har begåtts. En närmare analys av hur hindrande och angrepp vanligen går till behövs för att kunna avgöra om det finns tillräckliga skäl för kriminalisering. Om det finns behov av ytterligare kriminalisering skulle ett alternativ kunna vara att utgå från brottet *störande av förrättning* (16 kap. 4 §).

Utredaren ska därför

- kartlägga vilka hinder polisens, räddningstjänstens och ambulanssjukvårdens ingripanden eller hjälpinsatser utsätts för,
- ta ställning till om det finns behov av ytterligare kriminalisering av hindrande av polisens, räddningstjänstens och ambulanssjukvårdens ingripanden eller hjälpinsatser, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Arbetets genomförande och redovisning av uppdraget

Under uppdraget ska utredaren samråda med myndigheter och organisationer i den utsträckning det bedöms lämpligt.

Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 juni 2018.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2017:131

Tilläggsdirektiv till Blåljusutredningen (Ju 2016:23)

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2017

Ändring och utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 22 december 2016 kommittédirektiv om ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner (dir. 2016:115). Enligt direktiven ska utredaren bl.a. överväga och föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner.

Utredningen ska utöver vad som framgår av redan beslutade direktiv

- göra de överväganden som krävs och lämna nödvändiga författningsförslag om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler kan utökas och
- kartlägga och analysera domstolsavgöranden som gäller polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning och överväga och föreslå de åtgärder som behövs för att säkerställa deras rätt till ersättning.

Uppdraget om ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal ska redovisas i ett delbetänkande senast den 15 januari 2018. Uppdraget i övrigt ska slutredovisas senast den 29 juni 2018.

Ökad säkerhet vid förhör i Polismyndighetens lokaler

Det har förekommit ett flertal incidenter där personer som kallats till förhör i Polismyndighetens lokaler har haft knivar och andra farliga föremål på sig under förhören. Det har även förekommit att de har medfört skjutvapen. För de polismän och civilanställda som uppehåller sig i myndighetens lokaler innebär detta en risk för att deras liv eller hälsa utsätts för fara, inte minst för den polisman eller civilanställd som ska hålla ett förhör. Ett sätt att undvika att anställda vid Polismyndigheten utsätts för denna risk är att förhörspersoner får genomgå en kroppsvisitation innan de passerar Polismyndighetens skalskydd.

Begreppet kroppsvisitation definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken som en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation. Denna rättighet kan dock begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 § RF). Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett kroppsvisitationen (2 kap. 21 § RF).

Det finns i dag, till skillnad mot vad som gäller t.ex. vid besök på domstolar, häkten och fängelser, inget uttryckligt lagstöd för att kroppsvisitera personer som besöker Polismyndighetens lokaler. Bestämmelserna i skyddslagen (2010:305) ger inte heller någon uttrycklig möjlighet att kroppsvisitera personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler även om ett polishus utgör skyddsobjekt. Av 19 § andra stycket polislagen (1984:387) framgår att en polisman har rätt att kroppsvisitera personer för att söka efter farliga föremål om omständigheterna är sådana att det kan antas att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Rätten till kroppsvisitation gäller, enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1986/87:115 s. 6–8), situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att tillhyggen eller vapen ska komma till användning vid våldsbrott. Vidare får kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, jfr 28 kap. 11 § första stycket rättegångsbalken.

Sammanfattningsvis finns det inget uttryckligt lagstöd för att kroppsvisitera personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler. För att hindra att polismän eller civilanställda som uppehåller sig i Polismyndighetens lokaler utsätts för fara för liv och hälsa i samband med förhör, finns det skäl att överväga om dessa möjligheter bör utvidgas.

Utredaren ska mot denna bakgrund göra de överväganden som krävs och lämna nödvändiga författningsförslag om hur möjligheterna till kroppsvisitation av personer som är kallade till förhör i Polismyndighetens lokaler kan utökas.

Polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning

En fråga som hänger nära samman med de ursprungliga direktiven är vilken rätt till ersättning den som utsätts för brott i tjänsten har. På senare tid har i det sammanhanget särskilt uppmärksammats frågan om polismäns rätt till kränkningersättning.

Enligt skadeståndslagen (1972:207) ska den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ersätta den skada som kränkningen innebär (2 kap. 3 §). Kränkningersättning avser att kompensera känslor som den kränkande handlingen har framkallat hos den skadelidande, såsom rädsla, förnedring, skam eller liknande som inte tar sig sådana medicinska uttryck att det är fråga om en personskada. Ersättningen är tänkt att bidra till att den skadelidande får upprättelse för den förnedrande och kränkande handlingen och därmed också bidra till att återställa självrespekten och självkänslan (prop. 2000/01:68 s. 48 f.). Den skadeståndsrättsliga regleringen är utformad på ett sätt som möjliggör att rättstillämpningen utvecklas i takt med samhället och dess värderingar. Vad som är att anse som en allvarlig kränkning avgörs från fall till fall, med beaktande av samtliga omständigheter kring handlingen.

Den brottsliga gärningen är av väsentlig betydelse för frågan om en ersättningsbar kränkning föreligger eller inte. När det gäller personer i särskilt utsatta yrkesgrupper – t.ex. polismän, ordningsvakter och en del anställda inom Kriminalvården och den psykiatriska vården – har ersättning i vissa fall inte lämnats eftersom kränkningen inte har bedömts vara tillräckligt allvarlig. Det grundar sig på en

bedömning att personer i dessa yrkesgrupper har anledning att räkna med att mötas av vissa mindre grova angrepp i arbetet och också i praktiken har en beredskap för detta. När det är fråga om en kränkning som skett i samband med ett ingripande krävs därför ibland något mer för att ersättning ska lämnas än om en privatperson utan denna beredskap utsätts för samma våld, hot eller ofredande. I förarbetena till den skadeståndsrättsliga regleringen lyfts dock fram att detta synsätt inte får dras så långt att den personliga kränkningen hamnar i bakgrunden. Även om det ingår i en persons normala arbetsuppgifter att hantera våldsamma och stökiga personer, bör ersättning ofta kunna ges om han eller hon i tjänsten utsätts för en brottslig kränkning som är skymflig och direkt angriper den privata sfären, t.ex. ett renodlat kränkande angrepp som att bli spottad rakt i ansiktet (prop. 2000/01:68 s. 66).

Under senare tid har det i olika sammanhang gjorts gällande att polismän i alltför stor utsträckning nekas ersättning. Det har framförts att det i praxis ställs väsentligt högre krav än i andra fall för att en polisman som utsatts för brott ska få ersättning för allvarlig kränkning. I april 2017 tillkännagav också riksdagen för regeringen att det bör utredas hur polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna utökas (bet. 2016/17:JuU18 punkt 19, rskr. 2016/17:223). Det finns därför anledning att undersöka hur den skadeståndsrättsliga regleringen tillämpas, i syfte att analysera om åtgärder behöver vidtas för att polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna säkerställas.

Utredaren ska mot denna bakgrund kartlägga och analysera domstolsavgöranden i fråga om polismäns rätt till ersättning för kränkning. En fråga som särskilt bör uppmärksammas är i vilka situationer polismän får respektive nekas ersättning. Det finns även anledning att i sammanhanget jämföra hur praxis ser ut i förhållande till andra särskilt utsatta yrkeskategorier, t.ex. ordningsvakter och en del anställda inom Kriminalvården och den psykiatriska vården.

Utredaren ska även analysera hur polismäns rätt till kränkningar ersättning har utvecklats i förhållande till den samhällsutveckling som skett, där polismän i dag i många fall har en mer utsatt arbets-situation än tidigare. Analysen bör göras i ljuset av de förändringar i den straffrättsliga regleringen som utredaren kommer att föreslå inom ramen för sitt uppdrag i övrigt och de konsekvenser som dessa förändringar bedöms kunna få när det gäller rätten till skadestånd.

Med utgångspunkt i denna kartläggning och analys ska utredaren överväga och föreslå de åtgärder som behövs för att polismäns rätt till ersättning vid allvarlig kränkning ska kunna säkerställas.

Redovisning av uppdragen

Uppdraget om ett modernt straffrättsligt skydd för blåjuspersonal ska redovisas i ett delbetänkande senast den 15 januari 2018. Uppdraget i övrigt ska slutredovisas senast den 29 juni 2018.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2018:52

Tilläggsdirektiv till Blåljusutredningen (Ju 2016:23)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2018

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 december 2016 kommittédirektiv om ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner (dir. 2016:115). Uppdraget skulle redovisas senast den 29 juni 2018. Den 21 december 2017 beslutade regeringen tilläggsdirektiv om ändring och utvidgning av det ursprungliga uppdraget (dir. 2017:131).

Utredningstiden förlängs nu. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 28 september 2018.

(Justitiedepartementet)

Utdrag ur Brottsoffermyndighetens referatsamling 2017

Poliser

237. Ingen ersättning Bespottning

En polis ingrep mot en kvinna. I samband med ingripandet spottade kvinnan polisen i ansiktet. Tingsrätten dömde kvinnan för förgripelse mot tjänsteman men ogillade polisens yrkande om skadestånd eftersom gärningen inte haft karaktären av ett kvalificerat angrepp på polisens privata sfär. Brottsoffermyndigheten ansåg i likhet med tingsrätten att gärningen, trots att den varit hänsynslös och äcklig, inte haft karaktären av ett kvalificerat angrepp på polisens privata sfär.

238. Ingen ersättning Verbalt hot

En polis hade tillsammans med sin kollega omhändertagit en man. Under färden till polisstationen fällde mannen yttranden om att han skulle döda polisen och dennes barn. Tingsrätten dömde mannen för hot mot tjänsteman och att betala ett yrkat och medgivet skadestånd på 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten menade att de hot som polisen fick motta var allmänt hållna och skedde när polisen fysiskt ingrep och omhändertog mannen. Myndigheten ansåg att en polis under ett sådant ingripande får antas ha en mental beredskap att mötas av ett visst verbalt och fysiskt motstånd mot åtgärden. Någon brottskadeersättning för kränkning lämnades därför inte.

239. Ingen ersättning Hot med pistol

En man arbetade som polis. Han kom till en plats där det enligt uppgift skulle finnas en beväpnad man som bl.a. riktade en pistol mot två andra poliser. Polisen gick ut ur sin bil och uppmanade mannen att släppa sitt vapen. Mannen riktade då pistolen mot honom och uppmanade honom att lägga sig ned. Tingsrätten dömde mannen för hot mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen för kränkning. Brottsoffermyndigheten beslutade att inte bevilja polisen brottsskadeersättning för kränkning med följande motivering. Av utredningen i ärendet framgår att polisen hade kallats till platsen efter ett anrop från en kollega om att en beväpnad man riktade sitt vapen bl.a. mot poliser. Han bör således ha varit medveten om att gärningspersonen var beväpnad och måste därför anses ha varit mentalt förberedd på att han kunde komma att mötas av visst hot. Objektivt sett kan hotet inte anses allvarligare än han haft att räkna med i sin tjänsteutövning. Någon ersättning för kränkning kan därför inte betalas.

240. Ingen ersättning Skallning och slag

I samband med att en polis skulle ingripa mot en berusad man tilldelades han ett knytnävsslag i skrevet och, senare samma dag, en skallning i ansiktet. Våldet medförde smärta och illamående. Hovrätten dömde mannen för bl.a. våld mot tjänsteman. Polisens yrkande om ersättning för kränkning ogillades eftersom gärningen inte inneburit en sådan allvarlig kränkning av hans personliga integritet som gav rätt till ersättning. Brottsoffermyndigheten gjorde ingen annan bedömning.

241. Ingen ersättning Handvridning

Några poliser beordrades till en plats efter att ha fått veta att berusade ungdomar befann sig där. En av dessa var aggressiv. Det blev tumult och en av poliserna använde spray mot den aggressive mannen. Polisen satte även en hand mot mannens bröst för att hålla undan honom. Mannen tog då tag i polisens hand och vred den vilket orsakade en fraktur. Tingsrätten dömde mannen för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen för kränkning. Mot bakgrund av poli-

sens mentala beredskap inför våld och hot fann Brottsoffermyndigheten att våldet inte inneburit en sådan allvarlig kränkning att ersättning kunde lämnas.

242. Ingen ersättning Bett

Polisen ingrep mot en kvinna som bråkade. Hon bet då en polis hårt i ena överarmen så att han fick ett väl synligt märke. Bettet gick inte genom huden. Tingsrätten dömde kvinnan för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen för kränkning. Brottsoffermyndigheten tog fasta på den mentala beredskapen hos poliser och anförde följande. När det gäller bett i samband med ingripanden mot våldsamma personer anser Brottsoffermyndigheten att man måste ta särskild hänsyn till några omständigheter; bettets karaktär, om gärningspersonen samtidigt hotade den angripne och i så fall hur hotet framställdes samt om polisen hade anledning anta att gärningspersonen tillhörde en riskgrupp ur smittsynpunkt. Omständigheterna i ärendet är inte sådana att våldet objektivt sett inneburit en sådan allvarlig kränkning att ersättning kan bli aktuell.

243. 5 000 kronor Bespottning

En kvinna arbetade som polis. Hon blev spottad i ansiktet av en gripen man. Han hade blivit upprörd efter en konfrontation med en annan polis och frågade den kvinnliga polisen om namnet på kollegan. När han inte fick det svar som han ville ha spottade han kvinnan i ansiktet. Tingsrätten dömde mannen för förgripelse mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen med 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten beviljade ersättning med samma belopp.

244. 5 000 kronor Verbalt hot

En man arbetade som polis. Han och hans kollegor skulle gripa en man för narkotikaprovtagning. Mannens bror blev upprörd och uttalade hot av innebörd att han skulle döda poliserna. Hoten riktades främst mot en av dem. Mannen sa bl.a. att det inte var svårt att ta reda på var denne bodde och att det var lätt att ”plocka honom” utan hans

polisbricka och tjänstevapen. Hot riktades även mot polisens familj. Mannen uttalade också hot sedan han transporterats till polisstationen och lugnat ned sig. Tingsrätten dömde honom för hot mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen för kränkning. Brottsoffermyndigheten fann att de hot som polisen utsatts för, sedan situationen lugnat ned sig, gått utöver vad han haft att räkna med i sin tjänsteutövning. Han hade därför rätt till ersättning för kränkning med ett belopp som bestämdes till 5 000 kronor.

245.**5 000 kronor****Stenkastning**

När en polis ingrep mot en man som skulle avvisas från en plats, kastade en annan man en större sten som träffade polisen på ena armen. Tingsrätten dömde gärningspersonen för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till polisen med 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten bestämde ersättningen till samma belopp med följande motivering. Polismannen har inte haft att räkna med att bli utsatt för våld i form av stenkastning från en annan person i samband med ingripandet. Våldet får därför anses allvarligare än vad han haft att räkna med i sin tjänsteutövning. Han har därför rätt till ersättning för kränkning.

Högre belopp än 5 000 kronor

Avsikten med de referat som redovisats är att belysa gränsdragningen mellan fall som inte inneburit en allvarlig kränkning och fall där omständigheterna varit sådana att de medfört en sådan ersättningsberättigad kränkning. När en polis har varit utsatt för en allvarlig kränkning lämnas ersättning med samma belopp som gäller vid brott i allmänhet. Poliser behandlas alltså i det avseendet inte annorlunda än andra vad gäller ersättningens storlek. Mot den bakgrunden hänvisas läsaren till andra avsnitt i referatsamlingen vad gäller ersättning till poliser som utsatts för en allvarlig kränkning.

Andra än poliser

246. Ingen ersättning Hot

En man arbetade som ordningsvakt på en nattklubb. Det blev ett tumult utanför lokalen. Ordningsvakten och en kollega ingrep för att avstyra bråket. En man drog ordningsvakten i armen. Denne avisade då mannen från platsen och föste honom ifrån sig. Mannen uttalade flera hotelser om att skjuta ordningsvakten. Mannen höll handen innanför jackan. Det visade sig senare att han hade en soft air-gun innanför klädesplagget. Tingsrätten dömde mannen för hot mot tjänsteman och att betala skadestånd till ordningsvakten för bl.a. kränkning. Brottsoffermyndigheten avslog ordningsvaktens ansökan med följande motivering. För att brottsskadeersättning för kränkning ska kunna lämnas krävs att den brottsliga handlingen har inneburit en allvarlig kränkning av den skadades personliga integritet. När det gäller att bedöma om en ordningsvakt i tjänst har tillfogats en allvarlig kränkning måste beaktas att det ingår i dennes arbetsuppgifter att ingripa mot besvärliga och våldsamma personer. En ordningsvakt måste vara beredd på att mötas av visst våld och hot och ha en större mental beredskap inför detta än andra. Objektivt sett kan inte hotet som han utsatts för anses allvarligare än han haft att räkna med i sin tjänsteutövning. Någon ersättning för kränkning kan därför inte lämnas.

247. Ingen ersättning Hot

En man arbetade på en kriminalvårdsanstalt och satt i centralvakten när han, via telefon, fick motta hotelser från en intagen. Den intagne uttalade vid två tillfällen att han skulle döda vakten. Domstolen dömde den intagne för brottet och att betala skadestånd med 5 000 kronor för kränkning. Skadeståndet var medgivet av den tilltalade. Brottsoffermyndigheten menade att även om situationen varit obehaglig för vakten hade han i skadeståndsrättslig mening inte varit utsatt för en så allvarlig kränkning att ersättning kunde lämnas. Mannens ansökan om ersättning för kränkning avslogs därför.

248. Ingen ersättning Spark

En man arbetade som väktare på ett hotell. När han skulle avvisa en kvinna sparkade hon honom på ena vristen. Kvinnan viftade med armarna och krängde med kroppen. Tingsrätten dömde kvinnan för våld mot tjänsteman och våldsamt motstånd. Domstolen fann att det angrepp som väktaren utsatts för inte varit av sådant slag att han hade rätt till skadestånd för kränkning. Brottsoffermyndigheten fann inte skäl att frånga den bedömningen.

249. Ingen ersättning Våld och hot

En ordningsvakt omhändertog tillsammans med kollegor en man som varit inblandad i ett bråk i tunnelbanan. Mannen tog spjörn mot kollegorna som höll i honom och knäade ordningsvakten i magen. Mannen hotade sedan att döda eller skada ordningsvakten eller hans familj. Tingsrätten dömde mannen för våld och hot mot tjänsteman samt våldsamt motstånd och att betala 5 000 kronor för kränkning. Skadeståndet var vitsordat av mannen. Brottsoffermyndigheten ansåg inte att angreppet varit så grovt att det av den anledningen kunde anses ha utgjort en allvarlig kränkning. Angreppet ansågs inte heller ha varit skymfligt eller förnedrande. Myndigheten bedömde därför att ordningsvakten inte utsatts för en sådan allvarlig kränkning att ersättning kunde lämnas.

250. Ingen ersättning Skallning

En man arbetade som ordningsvakt på en restaurang. Han såg att två av hans kollegor hade problem med en aggressiv man som svingade ett skärp omkring sig. Ordningsvakten överlämnade sitt handfängsel till en av kollegorna som satte det på mannen. Denne gjorde motstånd och hamnade på golvet. När ordningsvakten och hans kollegor reste upp honom skallade han ordningsvakten två gånger i ansiktet. Våldet orsakade en svullnad på överläppen. Tingsrätten dömde mannen för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till ordningsvakten för kränkning. Brottsoffermyndigheten avslag ordningsvaktens ansökan om brottsskadeersättning. Våldet bedömdes inte vara allvarligare än vad han som ordningsvakt haft att räkna med i tjänsten.

251. 5 000 kronor Verbalt hot

En socialsekreterare hotades av en man i samband med ett telefonsamtal. Tingsrätten dömde mannen för hot mot tjänsteman och att betala skadestånd till socialsekreteraren med 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten bestämde brottsskadeersättningen till samma belopp.

252. 5 000 kronor Verbalt hot

En väktare låste en tunnelbanestation och skulle köra från platsen. Då kom en aggressiv man fram till honom och hindrade honom från att stänga bildörren. Mannen hade ena handen i sin jackficka och sa flera gånger att han skulle döda väktaren och välta bilen. Tingsrätten dömde mannen för hot mot tjänsteman och att betala skadestånd till väktaren med 5 000 kronor för kränkning. Väktaren fick brottsskadeersättning eftersom hoten inte hade uttalats i en ingripandesituation och väktaren inte haft anledning att förvänta sig att gärningspersonen skulle agera på det sätt som han gjorde.

253. 5 000 kronor Bespottning

En parkeringsvakt skrev ut en parkeringsbot till en man. Denne spottade då vakten i hennes ansikte. Tingsrätten dömde mannen för förgripelse mot tjänsteman och att betala skadestånd till parkeringsvakten med 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten betalade ut brottsskadeersättning med samma belopp.

254. 5 000 kronor Hot och bespottning

En man arbetade på ett behandlingshem. En av de omhändertagna hotade och spottade mannen i ansiktet. Tingsrätten dömde gärningspersonen för hot mot tjänsteman och förgripelse mot tjänsteman och att betala 5 000 kronor för kränkning till mannen. Brottsoffermyndigheten lämnade ersättning med samma belopp.

255. 5 000 kronor Spark

En man arbetade som väktare i tunnelbanan. Han försökte väcka en man som låg och sov i en av vagnarna. När mannen inte vaknade bestämde sig väktaren och hans kollega för att lyfta honom av tåget. Väktaren ställde sig framför mannen för att ta tag i honom. Mannen sparkade då väktaren i skrevet. Mannen dömdes för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till väktaren med bland annat 5 000 kronor för kränkning. Han fick brottsskadeersättning med det utdömda beloppet.

256. 5 000 kronor Pepparspray

En civilklädd väktare arbetade som butikskontrollant. Väktaren ingrep mot en man som tagit varor i butiken och misshandlat en anställd. Gärningspersonen sprayade då pepparspray i ansiktet på väktaren. Det medförde smärta, sveda och en tillfällig synnedsättning. Tingsrätten dömde mannen för våld mot tjänsteman och att betala skadestånd till väktaren med 5 000 kronor för kränkning. Brottsoffermyndigheten beviljade brottsskadeersättning med samma belopp.

Högre belopp än 5 000 kronor

Avsikten med de referat som redovisats är att belysa gränsdragningen mellan fall som inte inneburit en allvarlig kränkning och fall där omständigheterna varit sådana att de medfört en sådan ersättningsberättigad kränkning. När en allvarlig kränkning har konstaterats lämnas ersättning med samma belopp som gäller vid brott i allmänhet. Brotsutsatta yrkeskategorier i detta avsnitt behandlas alltså i det avseendet inte annorlunda än andra vad gäller ersättningens storlek. Mot den bakgrunden hänvisas läsaren till andra avsnitt i referatsamlingen vid bedömningen av kränkningers ersättningens storlek.

Statens offentliga utredningar 2018

Kronologisk förteckning

1. Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. Fi.
2. Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. En strategisk agenda för internationalisering. U.
4. Framtidens biobanker. S.
5. Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. S.
6. Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. Ju.
7. Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. Fö.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. M.
9. Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. U.
10. Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. Fi.
11. Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. U.
12. Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. A.
13. Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? Fi.
14. Bidragsbrott och underrättelseskylighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. Fi.
15. Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. M.
16. Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. N.
17. Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. U.
18. Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. Ku.
19. Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. U.
20. Gräsrotsfinansiering. Fi.
21. Flexibel rehabilitering. A.
22. Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. A.
23. Konstnär – oavsett villkor? Ku.
24. Tid för utveckling. A.
25. Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. Fi.
26. Några frågor i skyddslagstiftningen. Fö.
27. Ekonomiska sanktioner mot terrorism. UD.
28. En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. Ju.
29. Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande. U.
30. Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. Ju.
31. En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. Fö.
32. Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. S.
33. Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. Ju.
34. Vägar till hållbara vattentjänster. M.
35. Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar. N.
36. Rätt att forska. Långsiktig reglering av forskningsdatabaser. U.
37. Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. S.

38. Styra och leda med tillit.
Forskning och praktik. Fi.
39. God och nära vård.
En primärvårdsreform. S.
40. Vissa fredspliktsfrågor. A.
41. Statliga skolmyndigheter.
– för elever och barn i en bättre skola.
U.
42. Tryggad tillgång till kontanter. Fi.
43. Statliga servicekontor
– mer service på fler platser. Fi.
44. Möjligt, tillåtet och tillgängligt
– förslag till enklare och flexibla
upphandlingsregler och vissa regler
om överprövningsmål. Fi.
45. Behandling av personuppgifter vid
Myndigheten för arbetsmiljökunskap.
A.
46. En utvecklad översiktsplanering.
Del 1: Att underlätta efterföljande
planering. Del 2: Kommunal reglering
av upplåtelseformen. N.
47. Med tillit växer handlingsutrymmet.
– tillitsbaserad styrning och ledning
av välfärdssektorn. Fi.
48. En lärande tillsyn. Statlig granskning
som bidrar till verksamhetsutveckling
i vård, skola och omsorg. Fi.
49. F-skattesystemet
– några särskilt utpekade frågor. Fi.
50. Ett oberoende public service för alla
– nya möjligheter och ökat ansvar. Ku.
51. Resurseffektiv användning av
byggmaterial. N.
52. Behandling av personuppgifter
vid Myndigheten för vård-
och omsorgsanalys. S.
53. Översyn av maskinell dos, extempore,
prövningsläkemedel m.m. S.
54. En effektivare kommunal räddnings-
tjänst. Ju.
55. Styrning och vårdkonsumtion
ur ett jämlikhetsperspektiv.
Kartläggning av socioekonomiska
skillnader i vårdutnyttjande och
utgångspunkter för bättre styrning. S.
56. Bättre kommunikation för fler
investeringar. UD.
57. Barns och ungas läsning
– ett ansvar för hela samhället. Ku.
58. Särskilda persontransporter
– moderniserad lagstiftning för ökad
samordning. N.
59. Statens gruvliga risker. M.
60. Tillträde till Rotterdamreglerna. Ju.
61. Rättssäkerhetsgarantier och hemliga
tvångsmedel. Ju.
62. Kamerabevakning i brottsbekämp-
ningen – ett enklare förfarande. Ju.
63. Behandlingen av personuppgifter
vid Försvarsmakten och Försvarets
radioanstalt. Fö.
64. Utökad tillsyn
över fastighetsmäklarbranschen. Ju.
65. Informationsutbyte vid samverkan
mot terrorism. Ju.
66. Ett mer konkurrenskraftigt system
för stöd vid korttidsarbete. Fi.
67. Ett snabbare bostadsbyggande. N.
68. Nya regler om faderskap
och föräldraskap. Ju.
69. Ökat skydd mot hedersrelaterad
brottslighet. Ju.
70. En arvsfond i takt med tiden.
En översyn av regelverket kring
Allmänna arvsfonden. S.
71. En andra och en annan chans
– ett komvux i tiden. U.
72. Expertgruppen för digitala
investeringar. Slutrapport. Fi.
73. Studiemedel för effektiva studier. U.
74. Lite mer lika. Översyn av
kostnadsutjämnningen för
kommuner och landsting. Fi.
75. Vissa polisfrågor – säkerhet vid förhör
samt kränkningssersättning. Ju.

Statens offentliga utredningar 2018

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan 2018.
Många utmaningar återstår. [12]
Flexibel rehabilitering. [21]
Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. [22]
Tid för utveckling. [24]
Vissa fredspliktsfrågor. [40]
Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap. [45]

Finansdepartementet

- Ett reklamlandskap i förändring
– konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. [1]
Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1.
Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. [10]
Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? [13]
Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. [14]
Gräsrotsfinansiering. [20]
Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. [25]
Styra och leda med tillit.
Forskning och praktik. [38]
Trygga tillgång till kontanter. [42]
Statliga servicekontor
– mer service på fler platser. [43]
Möjligt, tillåtet och tillgängligt
– förslag till enklare och flexibla upphandlingsregler och vissa regler om överprövningsmål. [44]

- Med tillit växer handlingsutrymmet.
– tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. [47]
En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg. [48]
F-skattesystemet
– några särskilt utpekade frågor. [49]
Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete [66]
Expertgruppen för digitala investeringar. Slutrapport. [72]
Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting. [74]

Försvarsdepartementet

- Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. [7]
Några frågor i skyddslagstiftningen. [26]
En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. [31]
Behandlingen av personuppgifter vid Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt. [63]

Justitiedepartementet

- Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. [2]
Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. [6]
En nationell alarmeringstjänst
– för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. [28]
Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. [30]
Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. [33]

En effektivare kommunal räddningstjänst. [54]
Tillträde till Rotterdamreglerna. [60]
Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel. [61]
Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande. [62]
Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen. [64]
Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism. [65]
Nya regler om faderskap och föräldraskap. [68]
Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet. [69]
Vissa polisfrågor – säkerhet vid förhör samt kränkningssersättning. [75]

Kulturdepartementet

Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. [18]
Konstnär – oavsett villkor? [23]
Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar. [50]
Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället. [57]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. [8]
Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. [15]
Vägar till hållbara vattentjänster. [34]
Statens gruvliga risker. [59]

Näringsdepartementet

Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. [16]
Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar. [35]
En utvecklad översiktsplanering. Del 1: Att underlätta efterföljande planering. Del 2: Kommunal reglering av upplåtelseformen. [46]

Resurseffektiv användning av byggmaterial. [51]
Särskilda persontransporter – moderniserad lagstiftning för ökad samordning. [58]
Ett snabbare bostadsbyggande. [67]

Socialdepartementet

Framtidens biobanker. [4]
Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. [5]
Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. [32]
Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. [37]
God och nära vård. En primärvårdsreform. [39]
Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. [52]
Översyn av maskinell dos, extempore, provningsläkemedel m.m. [53]
Styrning och vårdkonsumtion ur ett jämlikhetsperspektiv. Kartläggning av socioekonomiska skillnader i vårdutnyttjande och utgångspunkter för bättre styrning. [55]
En arvsfond i takt med tiden. En översyn av regelverket kring Allmänna arvsfonden. [70]

Utbildningsdepartementet

En strategisk agenda för internationalisering. [3]
Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. [9]
Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. [11]
Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. [17]
Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. [19]

Validering i högskolan – för tillgodo-
räknande och livslångt lärande. [29]

Rätt att forska. Långsiktig reglering av
forskningsdatabaser. [36]

Statliga skolmyndigheter.
– för elever och barn i en bättre skola.
[41]

En andra och en annan chans
– ett komvux i tiden. [71]

Studiemedel för effektiva studier. [73]

Utrikesdepartementet

Ekonomiska sanktioner mot terrorism. [27]

Bättre kommunikation för fler
investeringar. [56]