



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Elin Karlsson

Blåjuslagen – en symbolagstiftning?

En utredning om brottet blåjussabotage i förhållande till
grundläggande principer för kriminalisering

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Andreas Anderberg

Termin: HT22

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| FÖRORD | 3 |
| SUMMARY | 4 |
| SAMMANFATTNING | 6 |
| FÖRKORTNINGAR | 7 |
| 1 INLEDNING | 8 |
| 1.1 Bakgrund | 8 |
| 1.2 Val av uppsatsämne | 9 |
| 1.3 Syfte och frågeställningar..... | 9 |
| 1.4 Avgränsningar | 10 |
| 1.5 Metod och material..... | 11 |
| 1.6 Disposition | 11 |
| 2 ETT FÖRSTÄRKT STRAFFRÄTTSLIGT SKYDD FÖR BLÅLJUSVERKSAMHET | 13 |
| 2.1 Syftet med brottet blåljussabotage | 13 |
| 3 KRIMINALISERING | 15 |
| 3.1 Grundläggande principer för kriminalisering i doktrin | 15 |
| 3.1.1 Åklagarutredningens kriminaliseringskriterier | 17 |
| 3.1.2 Straffrättsanvändningsutredningens kriminaliseringskriterier | 19 |
| 4 STRAFFRÄTTSLIG SYMBOLLAGSTIFTNING | 23 |
| 4.1 Definition, bedömning och konsekvenser | 23 |
| 4.1.1 Jareborg | 23 |
| 4.1.2 Victor..... | 24 |
| 5 SVENSK STRAFFRÄTTSPOLITIK | 25 |
| 5.1 Defensiv och offensiv straffrättspolitik | 25 |
| 6 ANALYS | 27 |
| 6.1 Blåljuslagens syfte..... | 27 |
| 6.2 Brottet blåljussabotage i förhållande till kriminaliseringskriterierna | 28 |
| 6.2.1 “Det tänkta straffbudet avser ett identifierat och konkretiserat skyddsintresse” | 28 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 6.2.2 | “Beteendet som avses bli kriminaliserat måste kunna orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset” | 29 |
| 6.2.3 | “Kriminaliseringen får inte äventyra tillämpningen av skuldprincipen” | 29 |
| 6.2.4 | “Ett tillräckligt värdefullt motstående intresse finns inte” | 30 |
| 6.2.5 | “Inga alternativa metoder är tillräckligt effektiva” | 30 |
| 6.2.6 | Avslutande kommentar | 30 |
| 6.3 | Straffrättsbestämmelsens symbolfunktion | 31 |
| 7 | AVSLUTANDE DISKUSSION | 32 |
| | BILAGA – REGLERINGEN AV BLÅLJUSSABOTAGE I 13:5 C BRB..... | 34 |
| | KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING | 35 |

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Andreas Anderberg för den värdefulla input och stöttning som han har bidragit med under min skrivprocess.

Malmö den 4 januari 2023

Elin Karlsson

Summary

As a result of attacks against blue light operations, including police, ambulance, and rescue personnel becoming increasingly recurrent, the possibility of introducing strengthened criminal protection against blue light sabotage in the Criminal Code was investigated in 2016. The result was a new blue light law in 2020.

In the bill, the government stated that the criminalization of blue light sabotage was a necessary measure. Although there was legislation covering attacks against blue light operations, the government felt that only a new criminalization could adequately meet the need for protection for blue light operations.

Criminalization was not the only method that the investigator considered appropriate. Among other things, the investigator proposed a revision of the provisions on violence and threats against civil servants in ch. 17. the Criminal Code and the concept of exercise of authority and an introduction of a new basis for increasing punishment in ch. 29. Section 2 of the Criminal Code. Both proposals were rejected by the government.

There are basic principles that should be met for criminalization to be considered justified. If the criteria are not met, criminalization can be questioned. The essay's analysis shows that the penalty provision does not meet all the criminalization criteria identified by the Criminal Justice Investigation. A discussion on whether the actual purpose of the blue light law is to meet political needs rather than to solve the problem of attacks against blue light personnel is thus brought up to date by the essay, not least regarding the phenomenon of symbolic legislation. Laws with high symbolic value are a direct consequence of the increased politicization that has taken place within criminal law and have resulted in an offensive orientation of criminal law politics.

The essay concludes that the problem of attacks against blue light personnel does not seem to have been solved by a criminal law measure. Defendants have been acquitted to an unusually high degree and instead convicted of other crimes, which indicates that the sentencing provision mainly has a symbolic function because it does not show sufficient effectiveness

for the fight against crime. Thus, the practical significance of the crime of blue light sabotage can be questioned.

Sammanfattning

Till följd av att angrepp mot blåljusverksamhet innefattande polis, ambulans- och räddningspersonal blivit vanligare, utreddes 2016 möjligheterna att införa ett stärkt straffrättsligt skydd mot sabotage mot blåljusverksamhet i BrB. Resultatet blev en ny blåljuslag 2020.

I lagens proposition anförde regeringen att kriminaliseringen av blåljussabotage var en nödvändig åtgärd. Trots att det funnits lagstiftning som täckt in angrepp mot blåljusverksamhet, ansåg regeringen att endast en ny kriminalisering kunde tillgodose skyddsbehovet för blåljusverksamhet på ett adekvat sätt.

Kriminalisering var inte den enda metoden som utredaren ansåg lämplig. Bl.a. föreslog utredaren en omarbetning av bestämmelserna om våld och hot mot tjänsteman i 17 kap. BrB och myndighetsutövningsbegreppet, och ett införande av en ny straffskärpningsgrund i 29:2 BrB. Båda förslagen avfärdades av regeringen.

Det finns grundläggande principer som bör tillgodoses för att en kriminalisering ska anses befogad. Om kriterierna inte uppfylls, kan en kriminalisering ifrågasättas. Uppsatsens analys visar att straffbestämmelsen inte uppfyller samtliga kriminaliseringskriterier som Straffrättsanvändningsutredningen identifierat. En diskussion om huruvida blåljuslagens egentliga syfte är att tillgodose politiska behov snarare än att lösa problematiken med angrepp mot blåljuspersonal aktualiseras således av uppsatsen, inte minst m.h.t. fenomenet straffrättslig symbollagstiftning. Lagar med högt symbolvärde är en direkt följd av den ökade politiseringen som skett inom straffrätten, och har resulterat i en offensiv inriktning av straffrättspolitiken.

Uppsatsens slutsats är att problematiken med angrepp mot blåljuspersonal inte verkar ha lösts genom en straffrättslig åtgärd. Åtalade har i ovanligt hög grad frikänts och istället dömts för andra brott, vilket indikerar att straffbestämmelsen huvudsakligen har en symbolfunktion eftersom den inte uppvisar tillräcklig effektivitet för brottsbekämpningen. Således kan brottet blåljussabotages praktiska betydelse ifrågasättas.

Förkortningar

| | |
|--------|-------------------------|
| Bl.a. | Bland annat/bland andra |
| BrB | Brottsbalken |
| D.v.s. | Det vill säga |
| Kap. | Kapitel |
| M.fl. | Med flera |
| M.h.t. | Med hänvisning till |
| P.g.a. | På grund av |
| RF | Regeringsformen |
| Resp. | Respektive |
| S.k. | Så kallad/så kallade |
| T.ex. | Till exempel |

1 Inledning

1.1 Bakgrund

År 2022 har kantats av en valrörelse med fokus på hårdare straff och en ökad kriminalisering. Med referenser från Tidöavtalet har regeringen i sin regeringsförklaring kungjort att de ämnar genomföra “en fullständig översyn av strafflagstiftningen”. Bl.a. föreslås ett stärkt straffrättsligt skydd för poliser.¹

Ett särskilt straffrättsligt skydd för polisverksamhet föreligger emellertid redan. Mot bakgrund av att angrepp mot blåljusverksamhet innefattande polis, ambulans- och räddningspersonal blivit vanligare, tillsatte regeringen 2016 en särskild utredning, benämnd Blåljusutredningen. Utredaren fick uppgiften att överväga och föreslå ändringar för att stärka det straffrättsliga skyddet för blåljuspersonal. Sedan 2020 är lagen om sabotage mot blåljusverksamhet, även kallad blåljuslagen, gällande rätt.

Efter tre år med blåljuslagen står det klart att endast ett fåtal personer har åtalats för brott riktade mot ambulans- och räddningspersonal. Enligt en granskning av SVT Nyheter från 2022² gäller 95 procent av åtalen brott mot polisen och i huvudsak deras fordon.

Granskningen visar även att nära hälften av de som stått åtalade för sabotage mot blåljusverksamhet har frikänts. Detta har fått flera att rikta skarp kritik mot lagen. Henrik Tham, professor i kriminologi vid Stockholms universitet, framhåller att det är ovanligt med en så hög frikännandegrad för brott.³ Isabelle Bjursten, kammaråklagare vid Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum, konstaterar att lagtexten ställer höga krav och att den kriminaliserar gärningar som redan är straffbara. Detta menar Bjursten medför att det blir svårt att avgöra vilken bestämmelse som har företräde.⁴ Även om viss vägledning har givits för hur lagtexten ska tolkas och tillämpas, genom bl.a. två avgöranden från Högsta domstolen⁵, kan det enligt Bjursten dröja flera år innan ett tydligt rättsläge för blåljussabotage

¹ Regeringsförklaringen (2022), s. 5. Tidöavtalet (2022), s. 23.

² Ulander (2022).

³ Ibid (2022).

⁴ Ibid (2022). Mårtensson (2022).

⁵ Se B 6347-20 & B 451-21.

är för handen. Detta betyder att straffbestämmelsens innehåll och syfte huvudsakligen får utläsas utifrån dess förarbeten.⁶

1.2 Val av uppsatsämne

Mitt intresse för att utreda brottet blåljussabotage sträcker sig tillbaka till 2020 då straffbestämmelsen infördes i BrB. Straffbestämmelsen har fått stor medial uppmärksamhet under 2022 genom bl.a. Påskupploppen⁷, och oberoende granskningar som visat att majoriteten av de som åtalats för blåljussabotage och friats istället dömts för andra brott, såsom våld och hot mot tjänsteman och skadegörelse.⁸ Detta har väckt många frågor hos mig, varav en är om kriminaliseringen är befogad. Mina slutsatser presenteras i denna uppsats.

1.3 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att utreda om brottet blåljussabotage uppfyller de principer som gäller för att en kriminalisering ska anses befogad. Utöver det ämnar uppsatsen att nå en slutsats kring om straffbestämmelsen huvudsakligen har en symbolfunktion genom att dels undersöka blåljuslagens syfte, dels belysa fenomenet symbollagstiftning i relation till kriminalisering och svensk straffrättspolitik.

Uppsatsen ämnar besvara följande frågeställningar:

- Vad har blåljuslagen för syfte?
- Hur förhåller sig brottet blåljussabotage till principerna för kriminalisering?
- Har brottet blåljussabotage huvudsakligen en symbolfunktion?

Med befogad kriminalisering avses i uppsatsen en kriminalisering som uppfyller samtliga kriminaliseringskriterier. Distinktionen har gjorts av mig eftersom jag uppfattat att ett avsteg från principerna för kriminalisering kräver tungt vägande skäl som tydligt redovisas. Jag har även noterat att det klart måste framgå att det skett ett avsteg från kriminaliseringskriterierna för att en kriminalisering som inte uppfyller samtliga kriterier ska anses befogad.⁹

⁶ Mårtensson (2020).

⁷ Eriksson & Schau (2022).

⁸ Se reglering: 17:1 resp. 12:1 BrB. Ulander (2022). Langert (2022).

⁹ SOU 2013:38, s. 480 & 498.

Vidare blir analysen kring brottet blåljussabotages symbolfunktion aktuell eftersom kriminalisering fyller en expressiv funktion.¹⁰ Bedömningen av om straffbestämmelsen har en huvudsaklig symbolfunktion grundar sig i uppsatsen på uppfattningen att en lagstiftning som innehåller andra motiv än de som presenteras i förarbetena är mer benägen att ha ett högt symbolvärde. Jag ämnar således dra slutsatser kring om blåljuslaglagen fyller en annan funktion än vad som öppet angivits. För att kunna göra en sådan analys måste jag beakta att kriminalisering sker genom politiska beslut. Politiska beslut färgas av den tid och det samhälle de beslutas i och är inte objektiva.

1.4 Avgränsningar

Min avgränsning har sin utgångspunkt i att jag endast ämnar undersöka brottet blåljussabotage. En analys om hur straffbestämmelsen förhåller sig till principerna för kriminalisering kommer uteslutande göras utifrån Straffrättsanvändningsutredningens kriminaliseringskriterier¹¹, vilka utgör en konkretisering av Åklagarutredningens kriminaliseringskriterier.¹²

För att kunna dra en slutsats om straffbestämmelsen huvudsakligen har en symbolfunktion har jag bedömt att det är viktigt att utreda lagstiftningens syfte. Syftet med lagstiftningen i förevarande fall kan enligt mig förstås genom att bl.a. undersöka vilka motiv som anförts för blåljuslagens instiftande i dess förarbeten. Jag har p.g.a. utrymmesskäl valt att inte gå in på lagtextens objektiva- resp. subjektiva rekvisit. Av samma anledning har jag uteslutit en redogörelse av de gärningar som omfattas av straffansvar samt praxis. En redogörelse för relevanta konkurrenssituationer och jämförelser med 13 kap. BrB:s övriga bestämmelser kommer också lämnas därhän m.h.t. uppsatsens omfång.

Avslutningsvis vill jag m.h.t. redogörelsen om symbollagstiftning i kapitel 4 särskilt understryka att jag valt att avgränsa mig till den svenska diskussionen som förts av två tongivande svenska professorer och docenter inom straffrätt, nämligen Nils Jareborg och Dag

¹⁰ Jareborg (2001), s. 48.

¹¹ Se SOU 2013:38.

¹² Se SOU 1992:61.

Victor. Avgränsningen är nödvändig eftersom symbollagstiftning utgör ett universellt problem och det finns omfattande utomsvensk doktrin på området.

1.5 Metod och material

Uppsatsen är skriven utifrån ett kritiskt perspektiv och avser att öppna för en diskussion kring brottet blåljussabotage och kriminalisering. Utredningen har präglats av en rättsdogmatisk metod som gjort det möjligt att framställa kritik av rättsläget. Den rättsdogmatiska metodens syfte är i grunden densamma som för uppsatsen, nämligen att konstruera lösningar på rättsliga frågeställningar.¹³

Den rättsdogmatiska metoden har kompletterats av den rättsanalytiska metoden. I princip utgör rättsanalytisk metod rättsdogmatisk metod, men den tillåter fler källor än enbart rättskällor, t.ex. tidningsartiklar.¹⁴ Den rättsanalytiska metoden möjliggör en vidare analys av gällande rätt.¹⁵ Båda metoderna har bedömts vara lämpliga att använda för att uppnå en mer nyanserad utredning.

Utgångspunkten för den rättsdogmatiska metoden är att söka svar i de allmänt accepterade rättskällorna såsom lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och den rättsdogmatiska orienterade litteraturen.¹⁶ I uppsatsen har förarbeten tillmätts betydelse, medan lagstiftning och prejudikat, de formellt auktoritativa rättskällorna, endast i begränsad omfattning har bedömts kunna bidra till utredningen.

Till sist är juridisk doktrin central för arbetet. Utredningen hänvisar främst till Jareborg och Claes Lernestedt, som båda är framstående professorer i straffrätt. De verk som Jareborg resp. Lernestedt författat får därmed anses ha ett högt rättskällevärde.

1.6 Disposition

Uppsatsens disposition är indelad i tre huvuddelar med kapitel och tillhörande underrubriker.

¹³ Kleineman (2019), s. 21.

¹⁴ Sandgren (2020), s. 53-55.

¹⁵ Kleineman (2019), s. 25.

¹⁶ Ibid, s. 21.

Uppsatsen första huvuddel utgörs av mitt resultat (kapitel 2-5), och ämnar vara deskriptiv. I kapitel 2 följer en redogörelse utifrån blåljuslagens förarbeten för vilka syften som lagstiftaren menade att ett införande av brottet blåljussabotage skulle fylla.

I kapitel 3 redogör jag för de grundläggande principerna för kriminalisering i svensk juridisk doktrin, författad av Jareborg och Lernestedt. Därefter redogör jag för kriterierna för kriminalisering som presenterades i Åklagarutredningens betänkande, som såväl regeringen som riksdagen i allt väsentligt ställde sig bakom. Kriminaliseringskriterierna har sedan dess konkretiserats i Straffrättsanvändningsutredningens betänkande, vilken står i centrum för analysen.

Vidare följer kapitel 4-5. Jag har valt att först belysa fenomenet symbollagstiftning, för att sedan kartlägga svensk straffrättspolitik utifrån Jareborgs indelning av den som antingen offensiv eller defensiv. Under utredningens gång har jag kommit till slutsatsen att en straffrättspolitik som går i en offensiv riktning går hand i hand med en ökad nivå av symbollagstiftning. Kapitlen har således ett nära samband.

Uppsatsens andra huvuddel består av min analys (kapitel 6), och ämnar vara värderande och analyserande. Här tolkar och jämför jag resultatet. Jag avser även att förklara och kontrastera resultatet. Analysens underrubriker är uppdelade utefter mina tre frågeställningar för en ökad tydlighet.

I uppsatsen tredje och sista huvuddel (kapitel 7) förs en avslutande diskussion. I denna del ämnar jag dels sammanfatta vad jag kommit fram till i analysen, dels generalisera och motivera varför jag gjort en sådan analys. Mina egna reflektioner presenteras, och jag har för avsikt att ifrågasätta, ta ställning och förutspå utvecklingen framöver.

2 Ett förstärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet

2.1 Syftet med brottet blåljussabotage

Syftet med en översyn av de straffrättsliga bestämmelserna som skyddat blåljuspersonal, innefattande polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård, angavs i Blåljusutredningens direktiv vara att komma till rätta med de orsaker som bidragit till utvecklingen av ökade angrepp på blåljusverksamhet.¹⁷ I likhet med direktivet konstaterade regeringen att det utgör ett allvarligt samhällsproblem att centrala blåljusverksamheter angrips och hindras från att utföra sina uppdrag.¹⁸ Regeringen anförde att det är fråga om brottslighet som det är särskilt angeläget att motverka. Regeringen framhöll vidare att tidigare reglering inte utgjort en heltäckande straffrättslig reglering som direkt syftat till att skydda blåljusverksamheterna som samhällsnyttiga funktioner. Regeringen menade att de tillämpliga straffbestämmelserna inte på ett adekvat sätt speglade allvaret i att angripa blåljusverksamhet, varpå det måste anses angeläget att stärka det straffrättsliga skyddet mot angrepp på blåljusverksamhet.¹⁹

Blåljusutredningen gjorde bedömningen att ett heltäckande straffrättsligt skydd borde tillskapas genom en ny straffbestämmelse.²⁰ Bedömningen delades av regeringen.²¹ Det primära skyddsintresset för en nykriminalisering ansåg Blåljusutredningen vara att säkerställa att polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård kan genomföra sina uppdrag utan att bli hindrade av våld, hot eller andra otillbörliga åtgärder från utomstående. Detta bekräftades av propositionen.²² Med hänsyn till de allvarliga konsekvenser ett angrepp kan få i det enskilda fallet, konstaterade Blåljusutredningen att det förelåg anledning att förena en ny straffbestämmelse med straffskalor som "ger utrymme för stränga reaktioner i de fall omständigheterna talar för detta".²³ Utredningen resp. regeringen bedömde att brottet

¹⁷ Dir. 2016:115, s. 2.

¹⁸ Prop. 2018/19:155, s. 14. Dir. 2016:115, s. 2.

¹⁹ Ibid, s. 14.

²⁰ SOU 2018:2, s. 129.

²¹ Prop. 2018/19:155, s. 14.

²² Ibid, s. 19.

²³ SOU 2018:2, s. 129.

blåljussabotage bör anses vara ett brott av sådan art att det föreligger en presumtion för fängelse.²⁴

Blåljusutredningen presenterade även andra förslag på åtgärder utöver en ny straffbestämmelse som kunde bidra till ett heltäckande straffrättsligt skydd för blåljuspersonal. Utredningen föreslog bl.a. en större systematisk omarbetning av bestämmelserna om våld och hot mot tjänsteman i 17 kap. BrB och myndighetsutövningsbegreppet, men regeringen konstaterade att en sådan inte var motiverad. Även införande av en ny straffskärpningsgrund i 29:2 BrB diskuterades, men det ansågs av regeringen vara tveksamt om en sådan lösning skulle få önskad effekt.²⁵

De tre blåljusverksamheterna intar enligt förarbetena en särställning, vilket ansågs motivera en nykriminalisering. Särställningen består i att verksamheterna är minutoperativa, utövas mobilt och med små enheter. Att verksamheterna är minutoperativa innebär att varje fördröjning vid ett uppdrags utförande kan äventyra intresset av att skydda människors liv och hälsa. Att verksamheterna utövas mobilt och med små enheter innebär att förebyggande åtgärder kan bli svåra att genomföra.²⁶

Blåljusutredningen poängterade, trots konstaterandet om att blåljusverksamheterna intar en särställning vad gäller behovet av skydd, att det förelåg anledning att överväga ett stärkt straffrättsligt skydd även för andra verksamheter, såsom hälso- och sjukvården och omsorgen.²⁷ Utredarens intention var att personal på akutmottagningar och vårdavdelningar på sjukhus skulle omfattas av skyddet, vilket inte blev fallet.²⁸ Avslutningsvis anges det i Blåljusutredningen att syftet med blåljuslagen är att stärka det straffrättsliga skyddet mot angrepp för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner vid utförandet av deras uppdrag.²⁹ I propositionen framgår det emellertid att syftet med kriminaliseringen av blåljussabotage inte är att stärka skyddet för enskilda personer utan för viss verksamhet.³⁰

²⁴ Prop. 2018/19:155, s. 28. SOU 2018:2, s. 172-173

²⁵ Ibid, s. 48 & 38.

²⁶ SOU 2018:2, s. 128. Prop. 2018/19:155, s. 15, 18 & 48.

²⁷ Ibid, s. 149.

²⁸ Ibid, s. 101-102.

²⁹ Ibid, s. 32. Prop. 2018/19:155, s. 46.

³⁰ Prop. 2018/19:155, s. 15.

3 Kriminalisering

3.1 Grundläggande principer för kriminalisering i doktrin

Innebörden av kriminalisering är att en viss gärningstyp, genom lagstiftning, beläggs med straff.³¹ Beslutet att kriminalisera en gärning är ett politiskt beslut. Vad som är att anses som ett brott är socialt konstruerat av människan och skiftar från tid och samhälle, vilket gör straffrätten till en kulturprodukt. Vid definiering av syftet med kriminalisering framhåller Jareborg att det är av vikt att hålla isär straffrättens tre nivåer; kriminalisering, utdömande av straffansvar och verkställighet av straff.³² Det grundläggande syftet med kriminalisering, tillika första nivån, är som huvudregel att förmå samhällsmedborgarna att vidta eller avstå en viss handling.³³ Det handlar enligt Jareborg om att förhindra oönskat handlande genom allmänprevention.³⁴ De andra två nivåerna bygger enligt Jareborgs uppfattning å andra sidan på en slags vedergällningsprincip. Vad gäller verkställighet av straff menar Jareborg att det inte föreligger hinder för att systemet utformas så att individualpreventiva hänsyn kan tas, förutsatt att det sker inom ramen för verkställighetstanken.³⁵

Genom att avskräcka människor från ett visst beteende ska det straffhot som stadgas vid en kriminalisering påverka människors handlande i en viss riktning. Att som medborgare riskera att bli straffad ska fungera preventivt och utgöra ett skäl till att inte handla på ett sätt som antingen skadar en annan individ eller samhället. Kriminalisering ger således enligt Jareborg uttryck för social kontroll genom straffhot. Det straff som kriminaliseringen genererar är repressivt, vilket som utgångspunkt innebär att det är något negativt som saknar en reparativ funktion. Straffet genererar endast en personlig förlust och obehag för individen. I enlighet med legalitetsprincipen betonar Jareborg att ingen ska kunna dömas till ett straff utan direkt stöd i skriven lag.³⁶

³¹ Jareborg (2001), s. 17. Lernestedt (2003), s. 15.

³² Ibid, s. 50. SOU 2013:38, s. 425.

³³ Ibid, s. 45.

³⁴ Ibid, s. 48. Jareborg & Zila (2021), s. 76-84.

³⁵ Ibid, s. 49. SOU 2013:38, s. 425.

³⁶ Ibid, s. 58. Ibid, s. 426.

Kriminalisering har enligt Jareborg, utöver att verka avskräckande genom straffhot och verka moral- och vanebildande, även en expressiv funktion, d.v.s. en symbolfunktion.³⁷ Jareborg resp. Josef Zila, professor i straffrätt vid Örebro universitet, talar om en expressiv allmänprevention. Både Jareborg och Zila anför att denna hållning tycks ha blivit allt vanligare. Hållningen bygger på en strävan om att kommunicera och övertyga samt ge uttryck för värderingar och göra markeringar för att t.ex. visa att man menar allvar. Vad som dock är viktigt att understryka enligt Jareborg och Zila är för det första att expressiv allmänprevention inte har något med allmänprevention att göra, utöver syftet att påverka allmänheten genom att understryka en rättsregels betydelse. För det andra är expressiv allmänprevention immun mot kritik på empiriska grunder genom att den kan resultera i ett upplevt behov av normbekräftelse. Alltså, om kriminaliteten ökar på ett område, kan det anses bli angelägenhet att göra en markering. Konsekvensen blir enligt Jareborg och Zila att expressiv allmänprevention kan fungera som ett stöd för en ökad repression, utan krav på saklig motivering. Den enda begränsning som tycks föreligga är att straffet måste anses rättvist i folkets ögon eftersom hållningen kräver att respekt för lagstiftningen bibehålls.³⁸

Enligt Jareborg är kriminalisering endast motiverat i de fall då det föreligger ett skyddsvärt intresse. Uppenbart skyddsvärda intressen står enligt Jareborg stadgade i 2 kap. RF om grundläggande fri- och rättigheter.³⁹ Enligt Lernestedt bör det emellertid som huvudregel alltid krävas en vidare motivering för varför ett intresse bör anses skyddsvärt.⁴⁰ Jareborg poängterar att faktumet att det föreligger ett skyddsvärt intresse inte nödvändigtvis innebär att det bör skyddas genom kriminalisering. Inte sällan kan nämligen ett intresse beredas tillräckligt skydd genom andra åtgärder än straffrättsliga.

Kriminalisering kan inte alltid anses vara den mest effektiva metoden för att förmå medborgarna att handla på ett visst sätt. En moralbildande verkan kan inte sällan uppnås genom andra sanktionsformer, än hot om straff⁴¹, som är minst lika effektiva och enkla att ha

³⁷ Jareborg (2001), s. 48.

³⁸ Jareborg & Zila (2022), s. 82.

³⁹ Jareborg (2001), s. 51.

⁴⁰ Lernestedt (2003), s. 32. SOU 2013:38, s. 432.

⁴¹ Jareborg (2001), s. 47.

att göra med.⁴² Det finns ett intresse av att begränsa användningen av straffrätt, bl.a. eftersom kriminalisering som metod är synnerligen kostnadskrävande, och det krävs ofta betydande resurser för att utreda och lagföra brott, inte minst med hänsyn till de rättssäkerhetskrav som omgärdar processen. En ökad kriminalisering genom att fler gärningar beläggs med straff riskerar även att leda till en nedprioritering av vissa straffbud om rättsväsendet inte får tillgång till motsvarande ökad mängd resurser. Effekten kan bli en urholkning av straffsystemets trovärdighet, men också ett undergrävande av straffsystemets brottsavhållande verkan. En nedprioritering av förseelser kan i praktiken innebära att överträdelser inte lagförs alls eller i ringa omfattning.⁴³

Förarbetena betonar att kriminalisering ska tillgripas med stor försiktighet.⁴⁴ Enligt Jareborg resp. Lernestedt ska kriminalisering ske som en sista utväg för att vara förenligt med principen om *ultima ratio regis*.⁴⁵ *Ultima ratio regis*-principen säger att alla andra tänkbara sätt för att komma till rätta med ett problem ska ha övervägts innan frågan om kriminalisering kommer på tal. En kriminalisering förutsätter ett straffhot som till sin natur är en primitiv och kraftig samhällsreaktion som inbegriper ett lidande och/eller obehag samt utgör ingrepp i individens frihet.⁴⁶ Enligt förarbetena ser man emellertid starka tendenser för en slentrianmässig kriminalisering, och en diskussion kring huruvida kriminaliseringen av ett visst handlande är det lämpligaste alternativet står ofta osagd.⁴⁷

3.1.1 Åklagarutredningens kriminaliseringskriterier

Åklagarutredningen ansåg det utifrån en rad omständigheter motiverat att se över möjligheterna att begränsa tillämpningen av olika straffstadganden. Två av dessa omständigheter konstaterades vara dels en utveckling över flera årtionden som inneburit en ökad brottslighet, dels en betydande straffrättslig inflation under ett antal år.⁴⁸ Utredningen betonade vidare att man inte på ett tillräckligt sätt beaktat andra sanktionsformer än kriminalisering. Följden hade enligt utredningen blivit ett slentrianmässigt införande av nya

⁴² SOU 1992:61, s. 101. SOU 2013:38, s. 548.

⁴³ Heidenborg (2013), s. 304.

⁴⁴ SOU 1992:61, s. 101. Prop. 1994/95:23, s. 52.

⁴⁵ Jareborg (2001), s. 46. Lernestedt (2003), s. 15.

⁴⁶ Ibid, s. 47.

⁴⁷ SOU 2013:38 s. 440.

⁴⁸ SOU 1992:61, s. 103. SOU 2013:38, s. 440.

straffbestämmelser på det specialstraffrättsliga området, utan en diskussion kring lämpligheten av att kriminalisera olika beteenden. Mot bakgrund av detta ansåg utredningen att det var befogat att se över vilka kriterier som borde vara styrande för att en kriminalisering av ett visst beteende skulle anses befogad.⁴⁹

Åklagarutredningen uppställde fem kriminaliseringskriterier:

1. Ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara.
2. Alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader.
3. En straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar.
4. Straffsanktionen ska utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet.
5. Rättsväsendet ska ha resurser att klara av den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.⁵⁰

Såväl regeringen som riksdagen ställde sig i väsentlig del bakom Åklagarutredningens kriminaliseringskriterier.⁵¹ I doktrinen har det av bl.a. Lernestedt anförts att Åklagarutredningens kriterier utgör en god utgångspunkt för fortsatt diskussion, men att flertalet av kriterierna är så vagt formulerade att de inte kan fungera som en måttstock när begränsande principer behövs. Lernestedt har uttryckt att principerna endast tycks ha formulerats i sin övergripande form, men inte givits något innehåll. Lernestedt m.fl. poängterar att kriterierna bör konkretiseras för att bli verkningsfulla som redskap för att begränsa användningen av straffrätt.⁵² Lernestedt har emellertid understrukt att kriminaliseringskriterierna som formulerats av Åklagarmyndigheten endast är icke-bindande rekommendationer.⁵³

⁴⁹ SOU 1992:61, s. 104 & 110. SOU 2013:38, s. 440.

⁵⁰ Ibid, s. 111. Ibid, s. 441-442.

⁵¹ Prop. 1994/95:23, s. 55.

⁵² Se t.ex. Heidenborg (2013), s. 303-304.

⁵³ Lernestedt (2003), s. 21.

3.1.2 Straffrättsanvändningsutredningens kriminaliseringskriterier

I Straffrättsanvändningsutredningens betänkande slogs det fast att Åklagarutredningens försök att bringa klarhet och effektivitet i straffsystemet hade misslyckats. De kriterier som Åklagarutredningen ställt upp hade i doktrinen konstaterats vaga och tånjbara och inte medfört en ökad restriktivitet vid användning av kriminalisering.

Straffrättsanvändningsutredningen menade att straffsystemet hade blivit mer motsägelsefullt och att ett starkt behov av att konkretisera kriterierna och deras innehåll förelåg.

I Straffrättsanvändningsutredningens betänkande definierades fem kriterier som ska vara uppfyllda för att en kriminalisering ska anses befogad:

1. Kriminaliseringen ska syfta till att värna ett identifierat och konkretiserat intresse som bör skyddas i samhället (godtagbart skyddsintresse).
2. Det beteende som lagstiftaren avser att ingripa mot kan orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset.
3. Endast den som har visat skuld – varit klandervärd – bör träffas av straffansvar, vilket innebär att kriminaliseringen inte får äventyra tillämpningen av skuldprincipen.
4. Det får inte finnas något tillräckligt värdefullt motstående intresse.
5. Det får inte finnas någon alternativ metod som är tillräckligt effektiv för att komma till rätta med det oönskade beteendet.⁵⁴

Kriterie 1 uppställer ett krav om att det tänka straffbudet ska avse ett godtagbart skyddsintresse. En kriminalisering anses således befogad om den avser att skydda ett av samhället identifierat och konkretiserat intresse. Jareborg föreskriver att 2 kap. RF om grundläggande fri- och rättigheter stadgar de intressen som bör anses som de mest centrala och legitima.⁵⁵ Enligt Jareborg kan skyddsintressen rangordnas, och han anser att mänskligt liv och statens bestånd har det högsta inneboende värdet.⁵⁶ Jareborg framhåller emellertid att det vid bedömningen av om en kriminalisering är befogad är viktigt att identifiera det mest

⁵⁴ SOU 2013:38, s. 505.

⁵⁵ Jareborg (2001), s. 51.

⁵⁶ Ibid, s. 52.

närliggande skyddsintresset.⁵⁷ Detta menar Jareborg blir särskilt viktigt eftersom lagstiftaren kan försöka knyta en kriminalisering till ett högre rankat skyddsintresse än det egentligen är fråga om. Många intressen kan genom ett resonemang härledas till de mest centrala och legitima skyddsintressena. Ett krav på att identifiera och konkretisera skyddsintresset motverkar en sådan utveckling genom att det krävs att lagstiftaren motiverar vilket intresse kriminaliseringen är tänkt att skydda, men också varför ett visst intresse ska anses vara ett godtagbart skyddsintresse.⁵⁸

Att det föreligger ett godtagbart skyddsintresse är nödvändigt men inte tillräckligt för att det ska anses befogat med kriminalisering. *Kriterie 2* stadgar att det beteende som avses bli kriminaliserat måste kunna orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset. Vad som innefattas av begreppet skada råder det delade meningar om. Utredningens betänkande föreskriver en möjlig definition av skada som en negativ påverkan som drabbar annan individ, allmänheten eller staten. Det beteende som avses bli kriminaliserat måste enligt utredningen kunna orsaka påtaglig skada eller fara för skada på skyddsintresset. Gärningar som snarare medför obehag eller liknande bör lämnas utanför skadebegreppet med få undantag.⁵⁹ Enligt doktrinen är kriminalisering av gärningar som enbart riskerar eller bidrar till att skyddsintresset kränks endast motiverat om kriminaliseringen kan antas bli påtagligt effektiv.⁶⁰

I likhet med vad som gäller om kravet på att identifiera och konkretisera ett godtagbart skyddsintresse måste lagstiftaren även tydligt ange vilket beteende som kriminaliseringen avser. Att kriminalisera i garderande syfte, för att säkerställa att om det finns straffvärda beteenden som kan skada skyddsintresset ska dessa straffsanktioneras, är inte önskvärt. Dock kan en straffbestämmelse uppfattas som en gardering trots att beteendet som straffbeläggs explicit står stadgat, t.ex. om förarbetena inte tydligt konkretiserar vilka situationer som straffbestämmelsen ämnar träffa.⁶¹ Följden blir att svårigheter att bedöma om en kriminalisering är befogad kan förekomma.⁶²

⁵⁷ Ibid, s. 54.

⁵⁸ SOU 2013:38, s. 482-483.

⁵⁹ Ibid, s. 484.

⁶⁰ Jareborg (2001), s. 54. Asp m.fl. (2013), s. 42.

⁶¹ SOU 2013:38, s. 487.

⁶² Ibid, s. 488.

En kriminalisering måste enligt *kriterie 3* också ta hänsyn till och inte äventyra tillämpningen av skuldprincipen. Det är endast den som varit klandervärd som bör straffas. En gärningsman bedöms som klandervärd om han visat en påtaglig grad av uppsåt eller oaktsamhet, d.v.s. skuld. Enligt skuldprincipen bör straffet inte vara strängare än vad som motsvarar måttet av skuld.⁶³ Följaktligen är det enligt skuldprincipen inte försvarbart att kriminalisera gärningar som inte innefattar skuld.⁶⁴

Enligt *kriterie 4* kan kriminalisering av ett beteende inte komma i fråga om det finns något tillräckligt värdefullt motstående intresse. Beteenden som potentiellt kan skada viktiga skyddsintressen behöver inte nödvändigtvis vara oönskade och således inte riskera att bli kriminaliserade. Detta har enligt utredningen ofta sin förklaring i att beteendet bedöms ha positiva följder som kompenserar skaderisken. Ett exempel på ett beteende som, trots dess skadepotential, typiskt sett inte framstår som oönskat är bilkörning. Att förbjuda bilkörning skulle inte anses ändamålsenligt med hänsyn till dess positiva följder för både enskilda och samhället i stort.⁶⁵

Enligt det femte och sista kriteriet får det inte finnas alternativa metoder som kan anses tillräckligt effektiva för att komma till rätta med det oönskade beteendet för att kriminalisering ska anses befogad. De överväganden som i första hand bör göras utifrån *kriterie 5* är huruvida det redan finns en handlingsdirigerande regel som är tillräckligt effektiv för att motverka det oönskade beteendet. Om så är fallet bör en dubblering av kriminaliseringen inte tillåtas, förutsatt att straffbudet som redan finns är effektivt och täcker in det aktuella fallet. En dubblering av kriminalisering bör undvikas så långt som möjligt, dels för att straffsystemet fortsatt ska vara överblickbart, dels för att undvika konkurrensproblem.⁶⁶

Om beteendet inte faller in under en befintlig straffbestämmelse, och det föreligger behov av en handlingsdirigerande regel, blir det i andra hand aktuellt att undersöka om beteendet kan

⁶³ Jareborg (2001), s. 59.

⁶⁴ SOU 2013:38, s. 488.

⁶⁵ Ibid, s. 491.

⁶⁶ Ibid, s. 492.

motverkas tillräckligt effektivt med en regel som inte är repressiv. T.ex. kan en civilrättslig reglering om skadestånd möjliggöra tillräckliga åtgärder för att motverka det oönskade beteendet. Om det likväl bedöms som nödvändigt att införa en repressiv handlingsdirigerande regel för att motverka det oönskade beteendet, ska i första hand vite, sanktionsavgift eller återkallelse av tillstånd övervägas.⁶⁷

⁶⁷ Ibid, s. 495.

4 Straffrättslig symbollagstiftning

4.1 Definition, bedömning och konsekvenser

4.1.1 Jareborg

Jareborg definierar symbollagstiftning som "lagstiftning som utger sig för att främja effektiviteten, men som i verkligheten inte duger till mer än att bidra till att lugna en oroad allmänhet". Jareborg framhåller att symbollagstiftning inte har något vidare syfte eller funktion mer än att visa på en handlingskraftig statsmakt och få allmänheten att tro att något effektivt görs mot brottsligheten.⁶⁸ Jareborg konstaterar vidare att en lag är att anses som symbolisk om dess funktion är en annan än vad som öppet anges i dess förarbeten. Jareborg ger uttryck för att den nutida straffrätten ur många hänseenden är symbolisk, bl.a. då den utger sig för att ha tillkommit i syfte att verka brottspreventivt. I själva verket menar Jareborg att den nutida straffrättens egentliga syfte är att stilla en allmän oro och tillfredsställa folket. Effekterna av symbollagstiftning blir enligt Jareborg emellertid inte positiva i form av en effektivare lagstiftning. Istället blir resultatet att skattebetalarna får betala priset genom att de i praktiken finansierar en meningslös verksamhet som endast bidrar till ett ökat mänsklig lidande.⁶⁹

Vid bedömningen av om en lag utgör en symbollagstiftning blir det enligt Jareborg viktigt att utreda om lagstiftaren har andra syften med en kriminalisering än att undertrycka ett visst beteende, såsom t.ex. att framstå som handlingskraftig. Det gäller således att skilja mellan kriminaliseringens öppet angivna syften och de syften som är dolda och faktiskt ämnar tillgodoses. Jareborg konstaterar att straffrätten endast kan anses legitim om den kan leverera resultat i form av brottsprevention. Om sådant resultat inte kan uppnås, förlorar kriminaliseringen sin funktion. Enligt Jareborg leder övertron på betydelsen av kriminalisering, ökad kriminalisering och hårdare straff endast till två saker: misslyckanden (prestationsunderskott) och hyckleri (symbollagstiftning).⁷⁰

⁶⁸ Jareborg (2001), s. 69.

⁶⁹ Jareborg (1995), s. 32.

⁷⁰ Jareborg (2006), s. 24

4.1.2 Victor

Victor, docent i straffrätt, binder samman symbollagstiftning med vad han benämner som den s.k. lagstiftningsuppgiften. Ur Victors synvinkel har lagstiftningsuppgiften övergått från att handla om hur straffsystemet ska anpassas till det rådande samhället, till hur man med hjälp av lagstiftning ska kunna tillfredsställa opinionsyttringar. Victor skriver att när den samtida debatten inbegriper exempelvis våldsbrott, uppkommer ett behov för politikerna att lugna opinionen och visa sin benägenhet att vidta effektiva åtgärder. I uttalad brist på ekonomiska resurser menar Victor att en benägenhet för att ändra lagstiftningen föreligger å politikernas sida eftersom det är den billigaste lösningen. Att stifta ny eller ändra befintlig lagstiftning har enligt Victor också blivit ett sätt för politikerna att hantera påtryckargrupper som anser sig vara i behov av ett straffrättsligt skydd.⁷¹

Den nu beskrivna straffrättsliga utvecklingen anser Victor har resulterat i ett antal straffbestämmelser och ändringar som egentligen inte uppfyller några behov i praktiken. Vad detta ger uttryck för är enligt Victor inget annat än symbollagstiftning, vars syfte inte är omsorg om straffsystemet utan att tillgodose politiska behov. Victor anser att den förändrade inriktningen på lagstiftningsarbetet också medför en direkt påverkan på språkbruket. Retoriken som förs i bl.a. lagförarbeten innehåller enligt Viktor ofta starka termer, orealistiska målsättningar och hårda markeringar för att visa att man tar avstånd från ett visst handlande. Retoriken kompletteras med ambitioner om att göra något åt saken. Att sådant språkbruk förekommer i lagförarbeten menar Victor är problematiskt eftersom det i Sverige föreligger en stark tradition om att tillmäta lagförarbeten stor betydelse vid tolkningen. Victor anför vidare att de verkliga straffskärpningar som genomförs tenderar ske utan närmare analys av vedertagna kriminaliseringskriterier. Detta ger enligt Victor utrymme för ett allmänt tyckande som saknar belägg utifrån rättsliga principer och traditioner.⁷²

⁷¹ Victor (1995), s. 73-74.

⁷² Ibid, s. 74.

5 Svensk straffrättspolitik

5.1 Defensiv och offensiv straffrättspolitik

Enligt Jareborg innebär begreppet straffrättspolitik dels en samhällelig idédebatt, dels ett samhälleligt beslutsfattande utifrån straffrättens tre nivåer, nämligen kriminalisering, utdömande av straffansvar och verkställighet av straff. Vid definiering av straffrättspolitik anför Jareborg att begreppet bör skiljas åt från begreppet kriminalpolitik. Begreppen inbegriper enligt Jareborg samma grunder, med skillnaden att kriminalpolitik rör alla andra aspekter av brottslighet, såsom utbildningspolitik, socialpolitik och skattepolitik.⁷³

Jareborg har ställt upp två typer av straffrättspolitik mot varandra, den defensiva och den offensiva. Den defensiva modellen kan sammanfattas genom tre ledord: rättsstatlighet, proportionalitet och humanitet. Utgångspunkten för modellen är att statsmakten inte nödvändigtvis är god. Hårda rättssäkerhetskrav och ett starkt skydd för enskilda mot statligt maktmissbruk föreskrivs. Modellen ämnar inte att i första hand lösa sociala eller samhälleliga problem. Enligt modellen är straffrättens huvudsakliga syfte inte att undertrycka oönskat beteende, vilket bl.a. motiveras genom att hänvisa till att kriminaliseringars allmänpreventiva effekt är begränsad. Modellen föreskriver generellt att kriminalisering utgör ett undantag och ska användas återhållsamt. Den defensiva modellen anser att straffrätten har en samhällelig uppgift men att dess straffrättspolitik utgör hinder, inte bara för brottslingar, utan även för myndigheter och politiker.⁷⁴ Enligt den defensiva modellen utgör ett hot mot eller en kränkning av ett skyddsintresse en nödvändig men inte en tillräcklig förutsättning för kriminalisering.⁷⁵

Den offensiva modellen å andra sidan präglas enligt Jareborg av att strafflagen blir ett instrument för social förändring och bekämpning av sociala problem. Modellen kännetecknas av snabba ingripanden mot uppfattade problemlägen och föreskriver inga egentliga restriktioner för nykriminaliseringar.⁷⁶ Effektivitet är ett av modellens ledord, varpå personlig

⁷³ Jareborg (1995), s. 22.

⁷⁴ Ibid, s. 24. Asp m.fl. (2013), s. 58.

⁷⁵ Jareborg (1995), s. 29.

⁷⁶ Jareborg (1995), s. 28.

integritet ofta nedprioriteras till förmån för påstådda effektivitetskrav. Skyddsvärda intressen utökas till att i större utsträckning gälla staten och en anonym allmänhet, och riskbedömningar och farebrott får större betydelse. Den offensiva modellen handlar, utöver effektivitet, om prevention och "lag och ordning".⁷⁷ Till skillnad från den defensiva modellen anser den offensiva modellen att ett hot mot eller en kränkning av ett skyddsintresse är en tillräcklig förutsättning för kriminalisering.⁷⁸ Den offensiva modellen har enligt Jareborgs egen utsago blivit den dominerande inriktningen för dagens straffrätt, men modellen är endast legitim om den är effektiv för brottsbekämpningen.⁷⁹

⁷⁷ Jareborg (2001), s. 71.

⁷⁸ Jareborg (1995) s. 29.

⁷⁹ *Ibid*, s. 31.

6 Analys

6.1 Blåljuslagens syfte

Utifrån blåljuslagens utredningsbetänkande kan jag konstatera att det grundläggande syftet med lagen initialt var att skydda blåljuspersonal inom de tre blåljusverksamheterna polisverksamhet, räddningstjänst och ambulanssjukvård mot våld och hot om våld i samband med deras uppdrags utförande. Lagens utredning betonade vidare att skyddet även skulle gälla för "andra samhällsnyttiga funktioner", d.v.s. yrkesutövare som bl.a. har till uppgift att hjälpa andra, såsom bl.a. sjukhuspersonal och annan vårdpersonal.⁸⁰ Så blev dock inte fallet.

Blåljuslagens grundläggande syfte enligt propositionen tycks delvis varit ett annat. I propositionen framgår det i kontrast till utredarens delbetänkande att syftet med kriminaliseringen av blåljussabotage inte är att stärka skyddet för enskilda personer utan för viss verksamhet. Det grundläggande syftet med lagstiftningen blir således enligt mig hängande i luften eftersom förarbetena inte ger ett entydigt svar. Detta bedömer jag som problematiskt med hänsyn till att ett stort behov av ett stärkt skydd mot våld och hot för andra yrkesgrupper i deras arbete, såsom t.ex. annan vårdpersonal än ambulanspersonal, har definierats av utredaren.

Vad som kan konstateras om blåljuslagens syfte och funktion är att både utredningsbetänkandet och propositionen som utgångspunkt stadgar att skyddet enbart ska gälla för yrkesgrupper med "samhällsnyttiga funktioner". Vad som emellertid också är tydligt är att deras uppfattning om vilka yrkesgrupper som utgör samhällsnyttiga funktioner skiljer sig åt. Till skillnad från utredningsbetänkande gjorde propositionen klart att skyddet inte skulle omfatta annan vårdpersonal än ambulanspersonal. Dock säger propositionen till viss del mot sig själv genom att ett par avsnitt fram stadga att sjukvården utan tvekan måste vara hänförlig till kretsen av viktiga samhällsfunktioner.⁸¹ En viktig samhällsfunktion torde vara synonymt med en samhällsnyttig funktion. På hela taget uppfattar jag formuleringen

⁸⁰ SOU 2018:2, s. 11. SOU 2018:2, s. 101-102.

⁸¹ Prop. 2018/19:155, s. 50.

“samhällsnyttiga funktioner” som förvirrande men också beklaglig då den potentiellt kan föranleda en diskriminering av yrkesgrupper.

Avslutningsvis kan jag sluta mig till att blåljusutredningen, som namnet antyder, i första hand har varit inriktad på att undersöka blåljusverksamheterna, vilket gör det rimligt att anta att det stärkta rättsskyddet inte syftade att innefatta fler yrken än de tre blåljusverksamheterna polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård. Syftet med blåljuslagen enligt propositionen, som riksdagen biföll, förefaller till syvende och sist vara att stärka skyddet för blåljusverksamheten som sådan, inte blåljuspersonal.⁸²

6.2 Brottet blåljussabotage i förhållande till kriminaliseringskriterierna

För att kunna ta ställning till om bestämmelsen om blåljussabotage varit en befogad kriminalisering, ämnar jag dra slutsatser genom att applicera Straffrättsanvändningsutredningens fem kriminaliseringskriterier på det som framkommit om brottet blåljussabotage.

6.2.1 “Det tänkta straffbudet avser ett identifierat och konkretiserat skyddsintresse”

Vid en jämförelse mellan *kriterie 1* och bestämmelsen om blåljussabotage, kan jag konstatera att det primära skyddsintresset för kriminaliseringen utifrån lagförarbetena är att säkerställa att blåljusverksamheterna inte försvåras eller hindras p.g.a. angrepp eller annan störning.⁸³

Det huvudsakliga skälet till att intresset anses särskilt skyddsvärt har angetts vara att blåljusverksamheterna intar en särställning. För det första är verksamheterna minutoperativa och således känsliga för fördröjningar. Varje fördröjning kan innebära förödande konsekvenser för människors liv och hälsa. För det andra utövas verksamheterna mobilt och med små enheter, vilket innebär att förebyggande åtgärder kan bli svåra att genomföra.⁸⁴

⁸² Prop. 2018/19:155, s. 16.

⁸³ SOU 2018:2, s. 129. Prop. 2018/19:155 s. 19.

⁸⁴ Ibid, s. 128. Ibid, s. 15, 18 & 48.

Skyddsintresset bör enligt min bedömning anses vara identifierat och konkretiserat på det sätt som kriteriet föreskriver och således godtagbart.

6.2.2 “Beteendet som avses bli kriminaliserat måste kunna orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset”

Vidare till förhållandet mellan *kriterie 2* och brottet blåljussabotage har våld och hot om våld mot personal, skadegörelse på egendom och annan otillbörlig åtgärd angetts vara gärningar som direkt kan orsaka skada eller fara för skada. Vad gäller krav på skada eller fara för skada kan rekvisitet om annan otillbörlig åtgärd eventuellt tolkas som en gardering mot oförutsedda situationer. En gardering bör endast komma i fråga i undantagssituationer. Exempel på vad som är en otillbörlig åtgärd har angivits i blåljuslagens förarbeten, men ingen tydlig gräns har dragits för vad som kan/inte kan tolkas in i begreppet.⁸⁵ Således föreligger inte någon tydlig konkretisering av vilka situationer som straffbestämmelsen ämnar träffa, vilket gör att det kan bli svårt att bedöma om kriminaliseringen är befogad.⁸⁶ Rekvisitet annan otillbörlig åtgärd skulle kunna öppna upp för en godtycklig bedömning av en skadas grad. Det bör poängteras att en otillbörlig åtgärd kan vara av sådant slag att det kan anses befogat att göra ett undantag från skaderekvisitet. Det bör enligt mig vara tillräckligt att en gärningsman allvarligt försvårar blåljuspersonalens arbete, utan att han fysiskt skadar eller angriper blåljuspersonalen och dess verksamhet, för att han ska drabbas av straffansvar.

6.2.3 “Kriminaliseringen får inte äventyra tillämpningen av skuldprincipen”

Kriterie 3 avser ett beaktande av skuldprincipen. Om en gärningsman angriper eller på annat sätt stör en blåljusverksamhets arbete och har uppsåt att allvarligt försvåra eller hindra denna, ska gärningsmannen otvivelaktigen ställas inför rätta. Något särskilt syfte hos gärningsmannen om att försvåra eller hindra blåljusverksamheten krävs inte för att straffansvar ska inträda. Kriteriet bör anses uppfyllt, med viss reservation för att straffet för blåljussabotage är strängare än vad som motsvarar måttet av skuld.

⁸⁵ Prop. 2018/19:155, s. 41.

⁸⁶ SOU 2013:38, s. 487-488.

6.2.4 “Ett tillräckligt värdefullt motstående intresse finns inte”

Kriterie 4 avser att en kriminalisering som huvudregel inte kan anses befogad om det finns ett tillräckligt värdefullt motstående intresse. Enligt min bedömning finns det i förevarande fall inget sådant motstående intresse som skulle motsätta en kriminalisering. Detta medför att ett angrepp mot en blåljusverksamhets personal eller skadegörelse på egendom aldrig kan anses försvarligt.

6.2.5 “Inga alternativa metoder är tillräckligt effektiva”

Slutligen vad beträffar *kriterie 5*, kan införandet av brottet blåljussabotage på goda grunder anses utgöra en dubbelkriminalisering. Som redogjorts har det inte funnits ett särskilt skydd för blåljusverksamheter tidigare. Blåljusverksamheterna har dock indirekt åtnjutit ett skydd genom dels skyddet för myndighetsutövande tjänstemän, dels bestämmelserna om skadegörelse. Även om det presenterade syftet med kriminaliseringen i förarbetena varit att skapa ett mer heltäckande och adekvat skydd för blåljusverksamheterna, bör inte detta allena kunna motivera en dubbelkriminalisering. Som inledningsvis togs upp har det av den nya regeringen föreslagits ytterligare straffskärpningar till förmån för ett stärkt straffrättsligt skydd för poliser, vilket kan leda till en trippelreglering och en kontraproduktiv lagstiftning om angreppen mot blåljusverksamhet inte minskar. En alltför omfattande kriminalisering riskerar undergräva straffsystemets brottsavhållande verkan, särskilt i det fall rättsväsendet inte kan lagföra brott på ett effektivt sätt.

6.2.6 Avslutande kommentar

Sammanfattningsvis föreligger goda grunder till ett kritiskt förhållningssätt gentemot brottet blåljussabotage. Kriminaliseringens befogenhet kan ifrågasättas utifrån faktumet att den inte tycks uppfylla samtliga kriminaliseringskriterier. Grundtanken bakom en kriminalisering av ett visst beteende är att den ska verka handlingsdirigerande och påverka en människas handlande i en sådan riktning att de skäl som denne haft för att verka samhällsskadligt motverkas.⁸⁷ Kriminalisering som metod ska dessutom endast användas om inga alternativa åtgärder är tillräckligt effektiva. Även om det varit viktigt att markera mot beteenden som

⁸⁷ Jareborg (2001), s. 46.

inneburit ett försvårande eller hindrande för blåljusverksamheterna att utföra sina uppdrag, kunde det enligt min mening gjorts genom mindre ingripande åtgärder än ett införande av en ny straffbestämmelse. De alternativa lösningarna om en större systematisk omarbetning av bestämmelserna i 17 kap. BrB och myndighetsutövningsbegreppet, och ett införande av en straffskärpningsgrund i 29:2 BrB hade kunnat leda till högre eller samma grad av effektivitet.⁸⁸

6.3 Straffrättsbestämmelsens symbolfunktion

Utifrån Jareborgs syn på symbollagstiftning kan jag sluta mig till att begreppet har en inneboende negativ laddning. Symbollagstiftning kan få många negativa konsekvenser, varav den mest bekymmersamma torde vara att folkets förtroende för straffrätten, rättstillämpningen och dess aktörer riskerar att undergrävas. Det kan i förlängningen också medföra att straffets allmänpreventiva funktion försvagas. Att konstatera att bestämmelsen om blåljussabotage huvudsakligen har en symbolfunktion innebär således en kritik gentemot den. Det finns ingen direkt uttalad formel för hur man bestämmer om en lagstiftning är en symbollagstiftning. Mot denna bakgrund bedömer jag att det vid en analys av om blåljuslagen huvudsakligen har en symbolfunktion är viktigt att iaktta viss försiktighet.

Genom att beakta Victors uppfattning om symbollagstiftning kan jag dra en slutsats om att symbollagstiftning är lagstiftning som förväntas få liten eller ingen praktisk betydelse för rättslivet, men som av något annat skäl ändå anses nödvändig att genomföra. I uppsatsens inledning belyste jag att blåljuslagen kriminaliserar gärningar som redan är straffbara, samt att lagtexten är svår att tillämpa eftersom den uppställer höga krav. Detta bör rimligen ha bidragit till att domstolen i hög uträkning inte dömt åtalade för blåljussabotage. Istället har domstolen dömt åtalade för annat brott såsom våld mot tjänsteman eller skadegörelse, eller friat den åtalade helt. Enligt mig indikerar detta att lagstiftningen inte klarar av att lösa den uppgift som den är avsedd att göra. Blåljuslagens praktiska betydelse kan således ifrågasättas.

Vidare kan jag utifrån mitt resultat konstatera att ett viktigt krav som ställs på strafflagar är att de ska kunna uppvisa viss effektivitet, men också uppfylla vissa syften samt fylla viss funktion. Om en strafflag inte gör detta, riskerar den att betecknas som en symbollagstiftning.

⁸⁸ Prop. 2018/19:155, s. 48 & 38.

Samma krav som uppställs för strafflagar är framträdande i den offensiva straffrättspolitiska inriktningen. Enligt den offensiva inriktningen ska en strafflagstiftning vara effektiv och uppfylla sina syften, framförallt syftet om brottsbekämpning. Det är på denna punkt symbollagstiftning fallerar, så även blåljuslagen.

7 Avslutande diskussion

Sammantaget menar jag att min utredning visar att kriminaliseringen av blåjussabotage inte uppfyller samtliga kriminaliseringskriterier och att den således inte är befogad. Samtidigt kan jag inte motsätta mig att den medför möjligheter för domstolen att applicera ett helhetsperspektiv vid prövning. Detta innebär emellertid inte att kriminaliseringen var den effektivaste åtgärden för att tillgodose ett stärkt straffrättsligt skydd för blåjuspersonal.

Som jag ser det presenterar förarbetena inga övertygande skäl som motiverar ytterligare kriminalisering. Det föreligger inga belägg för att brottsrubriceringen om blåjussabotage skulle ha någon påverkan eller förändra attityder gentemot blåjusverksamhet. Bestämmelsen måste således sakna en förankring i vetenskaplig kriminologisk kunskap gällande orsaker till och arbetet mot den brottsligheten som åsytas. Att i första hand införa en särskild straffbestämmelse bör enligt mig inte anses proportionerligt m.h.t. risken för dubbelkriminalisering. Den ökade inriktningen på straff och kriminalisering torde endast leda till en ökad fientlighet gentemot polisen och en minskad tilltro till myndigheter, och det i sig kan öka risken för brott.

Fokuset på hårdare straff och ökad kriminalisering ökar också risken för att lagstiftningen snarare får en huvudsaklig symbolfunktion än en allmänpreventiv funktion, och att straffrättsklimatet går mot en offensiv inriktning. Det är enligt mig uppenbart att alla intentioner med blåljuslagen inte öppet angivits i förarbetena. Bestämmelsen om blåjussabotage bör anses ha en huvudsaklig symbolfunktion mot bakgrund av att den inte uppfyller samtliga kriminaliseringskriterier. Brottet blåjussabotage har också visat sig ha en ovanligt hög frikännandegrad, vilket indikerar att kriminaliseringen inte heller bör bedömas som särskilt effektiv för brottsbekämpningen.

Vidare har jag kunnat konstatera att symbollagstiftning är något som bör undvikas så långt som möjligt. All symbollagstiftning bör betraktas som ett misslyckande, även enligt den offensiva inriktningen. Symbollagstiftning karaktäriseras av att politiska motiv föreligger utöver de som öppet angivits i lagförarbetena. I en tid då drivkraften för att utveckla straffrätten verkar styras av politiska motiv, förutspår jag en ökning av symbollagstiftning. En politisering av den svenska straffrätten kan knappast anses önskvärd. Den ökade inriktningen på straff och kriminalisering bör främst förstås som ett politiskt spel och som ett sätt att visa handlingskraft när andra frågor upplevs för svåra.

Avslutningsvis anser jag det nödvändigt att lagstiftaren ser över sina tillvägagångssätt för att åstadkomma ett effektivt signalsändande framöver. Önskvärt hade varit om övervägandena tog sin utgångspunkt i straffrättens grundläggande principer – inte i politikernas egna agendor.

Bilaga – Regleringen av blåljussabotage i

13:5 c BrB

Den som angriper eller på annat sätt stör polisverksamhet, räddningstjänst eller ambulanssjukvård genom att

1. använda våld eller hot om våld mot verksamhetens personal eller mot personer som bistår verksamheten,
2. tillgripa eller skada fordon eller annat hjälpmedel som används eller ska användas i verksamheten, eller
3. vidta annan otillbörlig åtgärd

döms, om gärningen är ägnad att allvarligt försvåra eller hindra uttryckningsverksamhet eller brottsbekämpande verksamhet, för *sabotage mot blåljusverksamhet* till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt döms för *grovt sabotage mot blåljusverksamhet* till fängelse på viss tid, lägst två och högst arton år, eller på livstid. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen framkallat fara för flera människoliv eller egendom av särskild betydelse eller annars varit av särskilt farlig art.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Kommittédirektiv

Dir. 2016:155, “Ett modernt straffrättsligt skydd för blåljuspersonal och andra samhällsnyttiga funktioner”, 22 december 2016, Stockholm.

Utredningsbetänkanden

SOU 1992:61, “Ett reformerat åklagarväsende”, 1992, Stockholm.

SOU 2018:2, “Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner”, 2018, Stockholm.

SOU 2013:38, “Vad bör straffas?”, 2013, Stockholm.

Propositioner

Prop. 1994/95:23, “Ett effektivare brottmålsförfarande”, 1994, Stockholm.

Prop. 2018/19:155, “Ett stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och myndighetsutövning”, 4 juli 2019, Stockholm.

Litteratur

Asp, P., Ulväng, M. & Jareborg, N., “Kriminalrättens grunder”, 2. uppl., Iustus förlag, Uppsala, 2013.

Jareborg, Nils, “Allmän kriminalrätt”, Iustus förlag, Uppsala, 2001.

Jareborg, N., “Inkast i straffområdet”, Iustus förlag, Uppsala, 2006.

Jareborg, N., ”Vilken sorts straffrätt vill vi ha? – Om defensiv och offensiv straffrättspolitik”. I: Victor, D. & Ashworth, A. (red.), ”Varning för straff: om vådan av den nyttiga straffrätten”, 1. uppl., Fritze, Stockholm, 1995, s. 19-37.

Jareborg, N. & Zila, J., ”Straffrättens påföljdslära”, 7. uppl., Norstedts Juridik, Poland, 2022.

Kleineman, J., ”Rättsdogmatisk metod”. I: Nääv, M. & Zamboni, M. (red.), ”Juridisk metodlära”, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2019.

Lernestedt, Cl., ”Kriminalisering: problem och principer”, Iustus förlag, Uppsala, 2003.

Sandgren, C., ”Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: Ämne, material, metod och argumentation”, 5. uppl., Norstedts Juridik, Poland, 2021.

Victor, D., ”Politik och straffsystem – ett drama under utveckling”. I: Victor, Dag & Ashworth, Andrew (red.), ”Varning för straff: om vådan av den nyttiga straffrätten”, 1. uppl., Fritze, Stockholm, 1995, s. 57-77.

Rättsfall

Högsta domstolen

NJA 2021 s. 457 (I), ”Poliskontrollen på Hässleholmen” (mål B 6347-20).

<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/hogstodomstolen/avgoranden/2021/b-6347-20.pdf> (Senast hämtad 2023-01-02).

NJA 2021 s. 457 (II), ”Polisjakten i Älvdalen” (mål B 451-21).

<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/hogstodomstolen/avgoranden/2021/b-451-21.pdf> (Senast hämtad 2023-01-02).

Elektroniska källor

Eriksson, S. & Schau, O., SVT Nyheter, 2022.

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/orebro/oroligheter-infor-manifestation-i-orebro> (Senast hämtad 2023-01-02).

Heidenborg, M. "Vad bör straffas". I: Svensk Juristtidning 2013, s. 306.

<https://svjt.se/svjt/2013/301> (Senast hämtad 2023-01-02).

Mårtensson, S. "Blåljussabotage" – vad innebär det egentligen?", Åklagarmyndigheten, 19 maj 2022. <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/blaljussabotage/>

(Senast hämtad 2023-01-02).

Langert, D., SVT Nyheter, 27 maj 2022 (uppdaterad 21 oktober 2022).

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/forsta-domen-efter-paskupploppen> (Senast hämtad 2023-01-02).

Olin, L. (reporter) & Ulander, K. (researcher), 9 juni 2022 (uppdaterad 27 juni 2022).

<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/nastan-halften-som-atalats-har-frikants-fa-har-domts-till-fangelse> (Senast hämtad 2023-01-02).

Regeringsförklaringen, 18 oktober 2022.

<https://www.regeringen.se/4ae1e1/contentassets/d6ad6308cc984aa1903d9a542ce1421c/regeringsforklaringen-2022.pdf> (Senast hämtad 2023-01-02).

Tidöavtalet, 14 oktober 2022. <https://www.xn--tidavtalet-gcb.se/> (Senast hämtad 2023-01-02).