

Europeisk skyddsorder

– *Samarbete om skydd för hotade och förföljda personer inom EU*



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför: Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2014

ISBN 978-91-38-24062-5
ISSN 0284-6012

Till Justitiedepartementet

Chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Beatrice Ask, beslutade den 26 september 2012 att uppdra åt hovrättsrådet Joakim Zetterstedt att biträda Justitiedepartementet med genomförande av direktivet om den europeiska skyddsordern.

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm i november 2013

Joakim Zetterstedt

Innehåll

Till Justitiedepartementet	1
Sammanfattning	7
1 Promemorians författningsförslag	9
1.1 Förslag till lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder	9
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	15
1.3 Förslag till förordning om en europeisk skyddsorder	17
1 kap. Allmänna bestämmelser	17
2 kap. Utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat i Europeiska unionen	18
3 kap. Erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder	20
1.4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	22
2 Uppdraget	25

3	Direktivet.....	27
3.1	Bakgrund och rättslig grund.....	27
3.2	Direktivets innehåll.....	28
3.3	Förordningen om civilrättsliga skyddsåtgärder.....	34
4	Nuvarande regler om kontaktförbud.....	37
4.1	Lagen om kontaktförbud.....	37
4.2	Familjerättsliga besöksförbud	45
5	Internationellt samarbete	47
5.1	Nuvarande samarbete.....	47
5.2	Ömsesidigt erkännande	48
5.3	Två rambeslut med anknytning till direktivet	49
6	Genomförande av direktivet	53
6.1	Tillämpningsområdet	53
6.1.1	Behovet av att fastställa tillämpningsområdet.....	53
6.1.2	Skyddsåtgärder i svensk rätt	54
6.1.3	Verkställighetsåtgärder i svensk rätt.....	64
6.2	Utgångspunkter vid utfärdande och verkställighet av en europeisk skyddsorder	66
6.3	Lagstiftningsbehovet.....	69
6.4	En ny lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder	72
7	Innehållet i den nya lagen	75
7.1	Behörig myndighet i Sverige.....	75

7.2	Hur förfarandet inleds	76
7.3	Verkställbarhetsförklaringen.....	79
7.3.1	Åklagarens prövning.....	79
7.3.2	Innehållet i en verkställbarhetsförklaring	82
7.3.3	Utgångspunkter för verkställighet av en europeisk skyddsorder	84
7.3.4	Omprövning av en verkställbarhetsförklaring.....	89
7.3.5	Avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder.....	93
7.3.6	Upphävande av en verkställbarhetsförklaring.....	96
7.4	Hinder mot erkännande och verkställighet.....	97
7.5	Verkställighet av en europeisk skyddsorder.....	110
7.5.1	Följderna av en verkställbarhetsförklaring.....	110
7.5.2	Lagföring av överträdelser av förbud.....	112
7.6	Rättens prövning.....	114
8	Utfärdande av en europeisk skyddsorder.....	117
8.1	Förutsättningar för utfärdande av en europeisk skyddsorder	117
8.2	Förfarandet vid utfärdande av en europeisk skyddsorder	120
9	Sekretess	123
10	Förklaring.....	127
11	Underrättelse.....	129
12	Konsekvenser av förslagen	131
12.1	Ekonomiska konsekvenser	131

12.2 Övriga konsekvenser.....	132
13 Ikraftträdande	133
14 Författningskommentar	135
14.1 Förslag till lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder	135
14.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	153
Bilaga 1 - Europaparlamentets och rådets direktiv av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern	155
Bilaga 2 - Utredningsuppdraget.....	173

Sammanfattning

Inom ramen för EU:s straffrättsliga samarbete har Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern förhandlats fram. Direktivet bygger på ett förslag från bl.a. Sverige och har till syfte att stärka brottsoffers ställning, särskilt för kvinnor som är offer för könsrelaterat våld. För att dessa personer ska kunna utöva sin rätt att röra sig fritt inom EU, införs genom direktivet regler som gör det möjligt att överföra kontaktförbud mellan EU-staterna. En person som skyddas av kontaktförbud i en stat ska därmed kunna få skyddet överflyttat även till en annan stat.

Promemorian innehåller förslag till hur direktivet ska genomföras i svensk rätt. I direktivet finns bestämmelser som gör det möjligt för en EU-stat (den utfärdande staten) att översända en s.k. europeisk skyddsorder till en annan EU-stat (den verkställande staten). En europeisk skyddsorder är ett beslut som fattas i den utfärdande staten på grundval av ett nationellt beslut om kontaktförbud. När den verkställande staten tar emot en europeisk skyddsorder ska den verkställa skyddsordern genom att fatta ett eget beslut som motsvarar den andra statens beslut.

I promemorian lämnas förslag på reglering av förfarandet och förutsättningar för att översända en europeisk skyddsorder från Sverige till en annan EU-stat. Den regleringen bedöms kunna meddelas genom förordning. En svensk åklagare ska kunna utfärda en europeisk skyddsorder och översända den till en annan EU-stat. Syftet med det är att få ett svenskt kontaktförbud erkänt och verkställt i en annan EU-stat. Utfärdande får ske

om det i Sverige har meddelats ett kontaktförbud för att hindra en person från att begå brott mot en annan person. Därutöver krävs att den som skyddas av kontaktförbudet har eller kommer att flytta till den andra staten och att vistelsen där inte bara kommer att vara kortvarig.

I promemorian lämnas också förslag till reglering av förfarandet och förutsättningarna för erkännande och verkställighet i Sverige när en europeisk skyddsorder översänds hit, dvs. när Sverige är verkställande stat. Den regleringen föreslås huvudsakligen ske i form av lag. Promemorian innehåller i denna del ett förslag till en ny lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder.

Den nya lagen reglerar inledningsvis förfarandet när en europeisk skyddsorder har översänts till Sverige. Åklagare föreslås vara behörig att ta emot en europeisk skyddsorder och att besluta i frågor om erkännande och verkställighet av en skyddsorder i Sverige. En åklagares beslut att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder sker i form av en verkställbarhetsförklaring. En verkställbarhetsförklaring ska innehålla föreskrifter för verkställigheten. Av föreskrifterna ska bl.a. framgå om den skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen om kontaktförbud. Verkställbarhetsförklaringen ska anses motsvara ett svenskt kontaktförbud. Det innebär att en verkställbarhetsförklaring har samma verkan och kan medföra samma konsekvenser som ett kontaktförbud, t.ex. att överträdelser av ett förbud kan medföra straffansvar.

Promemorians författningsförslag föreslås träda i kraft den 11 januari 2015.

1 Promemorians författningsförslag

1.1 Förslag till lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern¹.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

1. *skyddsåtgärd*: ett beslut, som har meddelats i en medlemsstat i Europeiska unionen i en straffrättslig fråga, genom vilket en person, i syfte att skydda en annan person mot en brottslig gärning som kan utgöra en fara för dennes liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella

¹ EUT L 338, 21.12.2011, s 2 (Celex 32011L0099)

integritet, har ålagts ett eller flera förbud eller restriktioner som innebär

a. förbud att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den som förbudet avses skydda bor eller som den personen besöker,

b. förbud mot kontakt med den som förbudet avses skydda, inbegripet kontakt per telefon, post, e-post eller telefax, eller

c. förbud att närma sig den som förbudet avses skydda närmare än ett visst fastställt avstånd.

2. *européisk skyddsorder*: ett beslut som har meddelats av en behörig myndighet i en medlemsstat i Europeiska unionen på grundval av en skyddsåtgärd, och som kan sändas över till en behörig myndighet i en annan medlemsstat för att där ge fortsatt skydd åt den som skyddas av åtgärden.

Föreskrifter om verkställigheten av lagen

3 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

I fråga om utfärdande i Sverige av en europeisk skyddsorder finns särskilda bestämmelser.

Skyldigheten att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder

4 § En europeisk skyddsorder som sänds över till Sverige ska erkännas och verkställas i enlighet med denna lag, om inte annat följer av någon annan lag.

Bestämmelser i lagen om kontaktförbud som tillämpas vid förfarandet

5 § Vid förfarandet enligt denna lag tillämpas 5-6 a, 7a, 9-11, 13, 13 a, 15-22 och 26-27 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Hur förfarandet inleds

6 § En europeisk skyddsorder skickas direkt till behörig åklagare.

Skyddsordern ska sändas över skriftligen genom post, bud eller telefax. Efter överenskommelse i det enskilda fallet får skyddsordern i stället sändas över på annat sätt.

Formkrav

7 § En europeisk skyddsorder ska vara upprättad i enlighet med bilaga I till direktivet och skriven på svenska eller åtföljd av en översättning till svenska.

8 § Om en europeisk skyddsorder till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet ska åklagaren ge den andra medlemsstatens myndighet möjlighet att inom viss tid komma in med komplettering.

Verkställbarhetsförklaring

9 § Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren besluta att verkställighet får ske (verkställbarhetsförklaring). Verkställbarhetsförklaringen gäller omedelbart.

Omprövning av en verkställbarhetsförklaring

10 § Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren pröva om en ny verkställbarhetsförklaring ska meddelas

1. om den andra medlemsstatens myndighet begär att verkställigheten av skyddsordern ska bestå efter utgången av den tid som har fastställts enligt 11 § 3,

2. om en ny skyddsorder översänds, eller
3. om det på grund av ändrade förhållanden eller av annan anledning krävs för att skyddsordern ska kunna verkställas enligt denna lag.

Innehållet i en verkställbarhetsförklaring

11 § En verkställbarhetsförklaring ska vara skriftlig och ange

1. om den europeiska skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud,

2. den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla mot,

3. förbudets innebörd och omfattning,

4. i förekommande fall sådana uppgifter som anges i 12 a § lagen om kontaktförbud,

5. de skäl som har bestämt utgången,

6. åberopade lagrum,

7. vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra, och

8. möjligheten att begära rättens prövning av verkställbarhetsförklaringen och att begära omprövning enligt 10 § 3.

12 § Vid bestämmande av om en europeisk skyddsorder ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud ska särskilt beaktas att verkställigheten motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern och att förbudet kan förväntas bidra till att den mot vilken förbudet avses gälla inte begår brott mot den som förbudet avses skydda.

Det förbud som bestäms enligt första stycket får inte ges en innebörd eller omfattning som innebär ett större intrång eller men för den mot vilken förbudet avses gälla än vad som hade

varit möjligt att föreskriva i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud.

Hinder mot erkännande och verkställighet

13 § En verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

1. om den europeiska skyddsordern till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet,

2. om den europeiska skyddsordern inte har utfärdats på grundval av en skyddsåtgärd som anges i 2 § 1,

3. om verkställigheten skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier, eller

4. om den som har ålagts förbud enligt skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när beslutet meddelades.

Rättens prövning

14 § Tingsrätten ska, på begäran av den som beslutet angår, pröva åklagarens beslut i fråga om verkställbarhetsförklaring, om det gått den som begär prövningen emot. En sådan begäran ska göras skriftligen och ges in till den åklagare som har meddelat verkställbarhetsförklaringen.

Åklagaren ska överlämna ärendet till tingsrätten. Omfattar ärendet beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad, ska åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till tingsrätten.

Verkställighet av en europeisk skyddsorder

15 § En verkställbarhetsförklaring ska anses som ett beslut genom vilket åklagare har ålagt den mot vilken förbudet avses gälla kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Verkställighet ska ske i enlighet med verkställbarhetsförklaringen.

Bestämmelserna om överträdelse av kontaktförbud i 24 och 25 §§ lagen om kontaktförbud gäller vid överträdelse av ett förbud som avses i första stycket. Åtal får väckas endast om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den andra medlemsstaten.

Avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder

16 § Åklagaren ska besluta att verkställigheten av en europeisk skyddsorder ska avbrytas om det framkommer att den som skyddas av ett förbud som har meddelats enligt denna lag inte är bosatt i eller vistas i Sverige eller om fortsatt verkställighet skulle strida mot 1 § tredje stycket lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Upphävande av en verkställbarhetsförklaring

17 § Om en europeisk skyddsorder som är verkställbar i Sverige återkallas, ska åklagaren upphäva verkställbarhetsförklaringen.

Verkan av åklagarens beslut om avbrytande eller upphävande

18 § Om verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbryts eller om en verkställbarhetsförklaring upphävs, har åtgärden samma verkan som när ett kontaktförbud hävs enligt 23 § lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Denna lag träder i kraft den 11 januari 2015.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 35 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

5 §²

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. *Detsamma gäller i ärende enligt lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder och vid handläggning av en fråga om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen.*

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

² Senaste lydelse 2011:494.

Denna lag träder i kraft den 11 januari 2015.

1.3 Förslag till förordning om en europeisk skyddsorder

Regeringen föreskriver följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern³.

2 § De begrepp som används i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder.

3 § All kommunikation i samband med verkställighet av en europeisk skyddsorder i Sverige eller i en annan medlemsstat ska ske mellan åklagare i Sverige och den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten.

Om den andra medlemsstaten har utsett en centralmyndighet, ska kommunikationen ske via centralmyndigheten, om inte centralmyndigheten eller den behöriga myndigheten anger något annat.

4 § Den som skyddas av en skyddsåtgärd i en annan medlemsstat eller någon som är ställföreträdare för en sådan person får till svensk åklagare lämna in en begäran om att den behöriga myndigheten i den andra staten ska utfärda och översända en europeisk skyddsorder till Sverige. Åklagaren ska sända över

³ EUT L 338, 21.12.2011, s 2 (Celex 32011L0099)

begäran till den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten.

5 § Frågor som prövas enligt denna förordning ska behandlas skyndsamt.

2 kap. Utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat i Europeiska unionen

1 § Den som ett kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud avses skydda eller någon som är ställföreträdare för en sådan person får hos behörig åklagare begära att en europeisk skyddsorder ska utfärdas och sändas över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

2 § Åklagare prövar om en europeisk skyddsorder ska utfärdas och sändas över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen för verkställighet i den staten.

En europeisk skyddsorder får inte sändas över till Danmark eller till Irland.

3 § En europeisk skyddsorder får utfärdas och sändas över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen för verkställighet om den som ett kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud avses skydda

1. är bosatt i eller har för avsikt att bosätta sig i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, eller

2. varaktigt vistas i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller har för avsikt att vistas varaktigt i en sådan stat, och

3. kontaktförbudet motsvarar en sådan skyddsåtgärd som avses i 2 § 1 lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder.

4 § Vid bedömningen av om en europeisk skyddsorder ska utfärdas och sändas över till en annan medlemsstat i Europeiska

unionen ska särskilt beaktas att den tid som kontaktförbudet kan förväntas bestå inte är så kortvarig att syftet med åtgärden inte uppnås.

5 § En europeisk skyddsorder som sänds över från Sverige ska vara upprättad i enlighet med bilaga I till direktivet och skriven på eller översatt till den andra medlemsstatens officiella språk eller till ett språk som den staten har förklarat att den godtar.

6 § Om den som kontaktförbudet avses skydda har skyddade personuppgifter ska detta anges i den europeiska skyddsordern.

7 § En europeisk skyddsorder ska sändas över skriftligen genom post, bud eller telefax eller på ett annat sätt som den andra staten har förklarat att den godtar.

8 § Om ett nytt kontaktförbud beslutas i Sverige, ska åklagaren med tillämpning av 1-7 §§ pröva om en ny europeisk skyddsorder ska utfärdas och sändas över till den andra medlemsstaten.

Om kontaktförbudet hävs, ska åklagaren utan dröjsmål återkalla den europeiska skyddsordern.

9 § Om det kontaktförbud som ligger till grund för en europeisk skyddsorder har överträtts, ska åklagaren underrätta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten.

10 § En underrättelse från den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten om att den som ett kontaktförbud gäller mot har överträtt åtgärder som har vidtagits i den staten för att verkställa en europeisk skyddsorder som har sänts över från Sverige skickas till den åklagare som har utfärdat skyddsordern. Underrättelsen ska vara upprättad i enlighet med bilaga II till direktivet och skriven på eller översatt till svenska.

3 kap. Erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder

1 § Om en europeisk skyddsorder har sänts över till en myndighet som inte är behörig att erkänna och verkställa beslutet enligt lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder, eller till en annan åklagare än någon som avses i 6 § den lagen, ska mottagaren vidarebefordra skyddsordern till behörig åklagare. Mottagaren ska underrätta den andra statens behöriga myndighet eller centralmyndighet om detta.

Det som sägs i första stycket gäller även i fråga om andra handlingar som tillhör ett ärende om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder.

2 § Om det kan antas att den som ska delges en verkställbarhetsförklaring inte förstår svenska, ska åklagaren låta översätta förklaringen till ett språk som mottagaren kan antas förstå.

3 § Åklagaren ska underrätta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten

1. om erkännande och verkställighet har vägrats,
2. om verkställigheten har avbrutits, och
3. om en verkställbarhetsförklaring har upphävts.

Om det är lämpligt ska åklagaren kontakta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten innan ett beslut som sägs i första stycket fattas.

4 § Åklagaren ska underrätta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten om den som har meddelats ett förbud som avses i 15 § första stycket lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige enligt en europeisk skyddsorder har överträtt förbudet. Underrättelsen ska vara upprättad i enlighet med bilaga II till direktivet och skriven på eller översatt till den andra medlemsstatens officiella språk eller till ett språk som den staten har förklarat att den godtar.

Denna förordning träder i kraft den 11 januari 2015.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Regeringen föreskriver att 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 a §⁴

Målsäganden ska underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). I samband med detta bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.

Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde eller att meddela kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud.

Målsäganden ska ges information om reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rätts hjälpslagen (1996:1619) samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

Målsäganden ska ges information om reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rätts hjälpslagen (1996:1619), *om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i Europeiska unio-*

⁴ Senaste lydelse 2011:967.

*nen enligt förordningen
(2015:000) om en europeisk
skyddsorder och om vilka
myndigheter, organisationer
och andra som kan lämna stöd
och hjälp.*

En åtgärd enligt första eller tredje stycket behöver inte vidtas om det är uppenbart att den inte behövs eller om det är förenat med betydande svårighet att vidta åtgärden.

Denna förordning träder i kraft den 11 januari 2015.

2 Uppdraget

Enligt uppdraget ska utredaren analysera Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU om den europeiska skyddsordern och lämna förslag till hur det ska genomföras i svensk rätt. Analyserna och förslagen ska avse alla frågor som är relevanta för erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder i enlighet med direktivet, såväl från som till Sverige. Vidare ska utredaren ta ställning till om Sverige bör lämna några underättelser eller förklaringar till direktivet. Utredningsuppdraget finns bilagt denna promemoria (bilaga 2).

Utredaren har under arbetet med promemorian besökt Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Göteborg och Rikspolisstyrelsen, Polisavdelningen, i Stockholm.

3 Direktivet

3.1 Bakgrund och rättslig grund

Den 13 december 2011 antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd direktivet 2011/99/EU om den europeiska skyddsordern (EUT L 338, 21.12.2011, s. 2). Direktivet bygger på ett förslag som Sverige och elva andra medlemsstater presenterade i januari 2010. Av de skäl som inleder direktivet framgår att den rättsliga grunden för direktivet är artiklarna 82.1 (a) och (d) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Ett direktiv ska vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat med avseende på det resultat som ska uppnås, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet (EUF-fördraget artikel 287).

Till förslaget bifogas en motivering (dok. 17513/09 COPEN 247 ADD 1 REV 1). I den anges bl.a. att det av tillgängliga siffror framgår att mer än 100 000 kvinnor inom EU är föremål för någon typ av skyddsåtgärd till följd av könsrelaterat våld. Samtidigt konstateras att den fria rörligheten inom unionen skapar möjligheter för förövare att röra sig fritt, vilket gör att brottsoffren får svårare att söka skydd. Det framgår av svaren på ett frågeformulär som besvarats av 18 medlemsstater att det finns ett rättsligt vakuum när det gäller skydd för brottsoffer som flyttar till en annan medlemsstat (dok. 5002/10 COPEN 1). Det

förslag som lämnas uppges ha till syfte att förebygga att brottsoffer utsätts för nya brott, att brottsoffer även efter flytt till en annan medlemsstat får en skyddsnivå som motsvarar den de haft i sitt ursprungsland och att de i det land dit de beger sig inte diskrimineras i förhållande till den statens brottsoffer. Det anges att förslaget utgör ett led i uppfyllandet av de mål som uppställs i Stockholmsprogrammet för konsolidering av frihet, säkerhet och rättvisa inom EU och som godkänts av Europeiska rådet den 10-11 december 2009.

Det framgår av direktivets skäl att Danmark och Irland valt att inte tillämpa direktivet i enlighet med de undantag som gäller för dessa staters deltagande i EU-samarbetet.

3.2 Direktivets innehåll

Direktivet innehåller beaktandesatser, skäl, 25 artiklar och två bilagor. Direktivet finns intaget som bilaga 1 till denna promemoria.

I *artikel 1* anges att direktivets mål är att en medlemsstat, som har meddelat en skyddsåtgärd för att skydda en person mot en annan persons brottsliga gärning, ska kunna utfärda en europeisk skyddsorder i syfte att skyddet av personen ska kunna fortsätta upprätthållas i en annan medlemsstat.

Begreppen skyddsåtgärd och skyddsorder definieras i *artikel 2*. Med skyddsåtgärd avses ett beslut i en straffrättslig fråga som meddelas i den utfärdande staten och som innebär att en person som är orsak till fara för en annan person är ålagd något eller några av de förbud eller restriktioner som anges i direktivets artikel 5. En europeisk skyddsorder definieras som ett beslut, fattat av en rättslig eller likvärdig myndighet i en medlemsstat med anknytning till en skyddsåtgärd, på grundval av vilket en rättslig eller likvärdig myndighet i en annan medlemsstat kan vidta alla de åtgärder som enligt sin nationella lagstiftning är lämpliga för att fortsätta skyddet av den skyddade personen.

I artikeln definieras också vissa grundläggande begrepp. Den *utfärdande staten* är den medlemsstat där det har meddelats en skyddsåtgärd. Den medlemsstat till vilken en europeisk skyddsorder har översänts benämns den *verkställande staten*. Den *skyddade personen* är en fysisk person som är föremål för det skydd enligt en skyddsåtgärd som härrör från den utfärdande staten. Den *person som är orsak till fara* är den fysiska person som har ålagts en skyddsåtgärd med sådana förbud eller restriktioner som anges i artikel 5.

Varje medlemsstat ska enligt *artikel 3* underrätta kommissionen om vilka myndigheter som är behöriga myndigheter att utfärda en europeisk skyddsorder respektive att erkänna en sådan order. Enligt *artikel 4* får en medlemsstat utse en eller flera centralmyndigheter för att biträda dess behöriga myndigheter vid tillämpningen av direktivet.

I *artikel 5* anges vilka förbud eller restriktioner som kan ingå i en skyddsåtgärd som översänds enligt en europeisk skyddsorder. De förbud eller restriktioner som kan ingå – och därmed också kan komma att erkännas och verkställas i den verkställande staten – är (a) ett förbud att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor eller besöker, (b) ett förbud mot eller en förskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt, eller (c) ett förbud mot eller en förskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

Artikel 6 behandlar i huvudsak förutsättningarna för att den utfärdande staten ska kunna utfärda en europeisk skyddsorder. En grundläggande förutsättning är att den skyddade personen beslutar sig för att bosätta sig i eller uppehålla sig i en annan medlemsstat – den verkställande staten – eller att personen redan är bosatt där. Vid avgörande av om en europeisk skyddsorder ska utfärdas ska beaktas den tidsperiod som den skyddade personen avser att uppehålla sig i den verkställande staten och hur angeläget skyddsbehovet är (p. 1). En annan grundläggande förutsättning är att den som är orsak till fara har haft möjlighet att höras

och invända mot den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern p. 4).

En europeisk skyddsorder får utfärdas endast på begäran av den skyddade personen (p. 2) eller av dennes ombud eller förmyndare (p. 6). Den skyddade personen ska informeras om denna möjlighet (p. 5). Den skyddade personen får lämna in sin begäran i den utfärdande staten eller i den verkställande staten, som i sådant fall ska översända begäran till den utfärdande staten för beslut. (p. 3). Om begäran avslås ska den skyddade personen informeras (p. 7).

I *artikel 7* finns bestämmelser om den europeiska skyddsorderns form och innehåll. En europeisk skyddsorder ska vara utformad i enlighet med bilaga I till direktivet. Föreskrifterna i artikeln anknyter till de uppgifter som ska lämnas i formuläret.

Artikel 8 innehåller bestämmelser om förfarandet vid översändande av en europeisk skyddsorder. En europeisk skyddsorder ska översändas på ett sådant sätt att den verkställande staten kan fastställa dess äkthet (p. 1). Om den utfärdande myndigheten inte känner till vilken myndighet i den verkställande staten som är behörig kan kontaktpunkterna i det s.k. Europeiska rättsliga nätverket (EJN) tillfrågas eller den nationelle Eurojustmedlemmen (p. 2). Om den myndighet som tar emot en europeisk skyddsorder inte är behörig ska den översända skyddsordern till en behörig myndighet och underrätta den utfärdande myndigheten om detta (p. 3).

Artikel 9 innehåller bestämmelser om åtgärder i den verkställande staten när en europeisk skyddsorder har översänts dit. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska utan onödigt dröjsmål pröva om det finns något hinder mot att erkänna skyddsordern (jfr artikel 10). Om den behöriga myndigheten i den verkställande staten anser att den information som har översänts tillsammans med skyddsordern är ofullständig ska den utfärdande myndigheten informeras och beredas tillfälle att inom en rimlig tidsfrist lämna den information som saknas (p. 4). Om skyddsordern erkänns ska den behöriga myndigheten genom ett eget beslut förordna om de skyddsåtgärder som krävs för att

verkställa skyddsordern. De skyddsåtgärder som beslutas ska motsvara vad som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt den nationella lagstiftningen i den verkställande staten (p. 1). De ska i största möjliga mån överensstämma med den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten (p. 2). Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska underrätta den utfärdande staten, den person som är orsak till fara och den skyddade personen om de åtgärder som meddelats och de rättsliga konsekvenser som kan följa vid en överträdelse av sådana åtgärder. Som regel ska den skyddade personens kontaktuppgifter inte röjas för den person som är orsak till fara (p. 3).

Artikel 10 innehåller en uppräknning av de skäl på vilka den verkställande staten kan vägra att erkänna en europeisk skyddsorder (p. 1). Om erkännande vägras ska den utfärdande staten och den skyddade personen underrättas och upplysas om skälen till avslaget. Vidare ska den skyddade personen upplysas om alla tillämpliga rättsmedel för överprövning av beslutet att avslå och i förekommande fall informeras om möjligheterna att begära en skyddsåtgärd enligt den verkställande statens lagstiftning (p. 2).

Enligt artikeln får erkännande vägras

(a) om skyddsordern är ofullständig eller inte har kompletterats inom den tidsfrist som fastställts enligt artikel 9.4,

(b) om de kriterier som anges i artikel 5 inte är uppfyllda,

(c) om skyddsåtgärden avser en gärning som inte utgör ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning,

(d) om skyddet härrör från verkställigheten av en påföljd eller en åtgärd som omfattas av amnesti enligt den verkställande statens lagstiftning,

(e) om den person som är orsak till fara enligt den verkställande statens lagstiftning åtnjuter immunitet som gör det omöjligt att meddela åtgärder på grundval av en europeisk skyddsorder,

(f) om den person som är orsak till fara på grund av preskription i den verkställande staten inte kan åtalas där för den gärning eller det beteende som ligger till grund för skyddsordern,

(g) om erkännande av skyddsordern skulle strida mot principen om *ne bis in idem*,

(h) om den person som är orsak till fara enligt den verkställande statens lagstiftning på grund av sin ålder inte kan göras straffrättsligt ansvarig för den gärning eller det beteende som skyddsåtgärden avser, eller

(i) om skyddsåtgärden avser ett brott som enligt den verkställande statens lagstiftning helt eller till stor eller väsentlig del anses ha begåtts inom dess territorium.

Enligt *artikel 11* ska den verkställande staten ha behörighet att meddela och verkställa åtgärder i den staten som följd av erkännandet av en europeisk skyddsorder. Den verkställande statens lagstiftning ska tillämpas på besluts- och verkställighetsförfarandet i den staten (p. 1). Vid en överträdelse av åtgärder som den verkställande staten har beslutat till följd av ett erkännande ska den behöriga myndigheten i den staten vara behörig att påföra straffrättsliga påföljder och vidta andra åtgärder som en följd av överträdelse, om överträdelsen utgör en brottslig gärning enligt den verkställande statens lagstiftning. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska vidare vara behörig att fatta andra beslut med anledning av överträdelsen och att vidta bråds-kande och tillfälliga åtgärder för att avbryta överträdelsen, i förekommande fall i avvaktan på ett följdbeslut från den utfärdande staten (p. 2). Om den verkställande staten enligt sin lagstiftning saknar möjlighet att vidta någon åtgärd ska den meddela detta till den utfärdande staten (p. 3).

I händelse av en överträdelse av åtgärder som beslutats på grundval av en europeisk skyddsorder ska den verkställande staten enligt *artikel 12* underrätta den utfärdande staten. Under rättelse ska ske på ett särskilt formulär (bilaga II till direktivet).

Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten är enligt *artikel 13* exklusivt behörig att besluta om förlängning, översyn, ändring, upphävande och återkallelse av skyddsåtgärden och följaktligen av den europeiska skyddsordern och att påföra en frihetsberövande åtgärd som följd av att skyddsåtgärden har upphävts, förutsatt att det är fråga om skyddsåtgärder meddelade

på grund av en sådan dom som avses i artikel 2 i rådets rambeslut 2008/947/RIF eller på grund av övervakningsåtgärder som meddelas enligt artikel 4 i rådets rambeslut 2009/829/RIF (punkten 1). Den utfärdande statens lagstiftning ska tillämpas på sådana beslut (p. 2). Punkterna 3-6 innehåller föreskrifter för den utfärdande statens myndigheter i fall där både en europeisk skyddsorder och ett sådant avgörande som avses i något av rambesluten har översänts till en annan medlemsstat. Om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har ändrat den europeiska skyddsordern enligt någon av punkterna 1 eller 4, kan den verkställande staten antingen ändra de åtgärder som har meddelats där för att erkänna och verkställa skyddsordern eller – i vissa särskilt angivna fall – vägra att verkställa ändringen.

I *artikel 14* anges i vilka fall den verkställande statens myndighet får avbryta de åtgärder som vidtagits för att verkställa en europeisk skyddsorder. Verkställigheten får avbrytas om det finns tydliga indikationer på att den skyddade personen inte bor eller uppehåller sig där, eller om detta står klart. Vidare får den verkställande staten avbryta verkställighetsåtgärder om dessa har pågått längsta möjliga tid enligt den statens lagstiftning eller om den verkställande staten har rätt att vägra verkställa en ändring av en skyddsorder som tidigare har erkänts och verkställts. Slutligen får verkställigheten avbrytas om en dom eller ett beslut enligt rådets rambeslut 2008/947/RIF eller rambeslut 2009/829/RIF har överförs till den verkställande staten (p. 1). Den utfärdande staten ska omedelbart underrättas om ett beslut att avbryta verkställighet (p. 2). Om den verkställande staten överväger att avbryta på grund av att verkställighetsåtgärderna har pågått längsta möjliga tid enligt den statens lagstiftning, får den uppmana den utfärdande staten att meddela om det skydd som skyddsordern tillhandahåller fortfarande är nödvändigt (p. 3).

Enligt *artikel 15* ska en europeisk skyddsorder erkännas med samma prioritet som i ett liknande nationellt fall och enligt artikel 16 får de behöriga myndigheterna i den utfärdande och i

den verkställande staten samråda med varandra för att underlätta en smidig och effektiv tillämpning av direktivet.

En europeisk skyddsorder eller ett formulär som avses i artikel 12 ska enligt *artikel 17* översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den verkställande staten. Medlemsstaterna får avge förklaringar om att översättningar till något eller några andra språk än det egna språket godtas.

Den verkställande staten ska enligt *artikel 18* stå för alla kostnader på sitt territorium.

I *artikel 19* och *20* finns föreskrifter om direktivets förhållande till andra avtal, överenskommelser eller instrument. Föreskrifterna innebär sammantaget att medlemsstaterna mellan sig får tillämpa andra överenskommelser som gör det möjligt att fördjupa eller vidga direktivets målsättningar och som bidrar till att förenkla eller underlätta förfarandena för att vidta skyddsåtgärder. Direktivet ska inte påverka tillämpningen av Bryssel I eller Bryssel II-förordningarna eller 1980 och 1996 års Haagkonventioner. Direktivet ska inte heller påverka tillämpningen av rådets rambeslut 2008/947/RIF eller rambeslut 2009/829/RIF.

Artiklarna 21-25 innehåller vissa slutbestämmelser. Där anges bl.a. att medlemsstaterna senast den 11 januari 2015 ska ha genomfört direktivet.

3.3 Förordningen om civilrättsliga skyddsåtgärder

Den 18 maj 2011 antog kommissionen ett åtgärds paket, det s.k. Brottsofferpaketet, i syfte att stärka brottsoffers rättigheter i EU. Brottsofferpaketet innefattade bl.a. ett förslag till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Förordningen gör det möjligt för personer som fått skyddsåtgärder beslutade i civilrättsliga frågor att ta med detta skydd till en annan medlemsstat. Förordningen kompletterar den europeiska skyddsordern, som gäller för skyddsåtgärder i straffrättsliga frågor. Förordningen antogs den 12 juni 2013 av

Europaparlamentet och rådet (EUT L 181, 29.6.2013, s. 4). Förordningen ska tillämpas från och med den 11 januari 2015.

Förordningen skiljer sig i flera avseenden från direktivet. Allmänt sett kan skillnaden beskrivas så att det enligt förordningen inte ska ske någon egentlig prövning för att den utfärdande statens skyddsåtgärd ska verkställas i den verkställande staten och vara gällande där. En skyddsåtgärd som en medlemsstat har meddelat ska således erkännas i övriga medlemsstater utan att något särskilt förfarande behöver användas och skyddsåtgärden ska vara verkställbar utan att det krävs någon verkställbarhetsförklaring (artikel 4.1).

En skyddad person – dvs. en person som i en medlemsstat skyddas av en skyddsåtgärd – får åberopa skyddsåtgärden i andra medlemsstater. Därvid ska en kopia av skyddsåtgärden och ett särskilt utfärdat intyg företes (artikel 4.2). Oavsett om skyddsåtgärden har en längre varaktighet ska verkan av ett erkännande i den verkställande medlemsstaten begränsas till ett år från det att intyget utfärdades (artikel 4.3). Förfarandet för verkställighet av en skyddsåtgärd ska regleras av den verkställande medlemsstatens lagstiftning (artikel 4.4).

Erkännande och verkställighet får vägras endas om det uppenbart skulle strida mot grunderna för rättsordningen i den verkställande medlemsstaten eller om erkännande och verkställighet skulle vara oförenligt med en dom som har meddelats eller erkänts i den verkställande staten (artikel 13.1). Om det krävs för att verkställighet ska kunna ske får den verkställande medlemsstaten justera skyddsåtgärden (artikel 11.1). Förfarandet för justering ska regleras av den verkställande statens lagstiftning (artikel 11.2).

Denna promemoria innehåller inte någon analys eller några förslag för genomförande av förordningen.

4 Nuvarande regler om kontaktförbud

4.1 Lagen om kontaktförbud

Lagen (1988:688) om kontaktförbud trädde i kraft år 1988 i syfte att ge ett bättre skydd för personer som förföljs och trakasseras. Lagen var ett led i arbetet för att förbättra skyddet för framför allt kvinnor som utsätts för misshandel och andra övergrepp (prop. 1987/88:137). År 2011 ändrades lagens rubrik från lagen om besöksförbud till lagen om kontaktförbud. Uttrycket kontaktförbud ersatte samtidigt det tidigare uttrycket besöksförbud (prop. 2011/12:45). Till lagen finns en förordning (1988:641) om kontaktförbud. Åklagarmyndigheten (RÅFS 1997:07) och Rikspolisstyrelsen (RPSFS 2013:9) har meddelat tillämpningsföreskrifter till lagen.

Lagen om kontaktförbud innehåller föreskrifter om förutsättningar för kontaktförbud (1-6 a §§), förfarandet hos åklagaren (7-13 a §§), rättens prövning (14-22 §§), hävande eller ändring av kontaktförbud (23 §), överträdelse av kontaktförbud (24-25 §§) och hantering av uppgifter av en övervakad persons position (26-27 §§).

Förutsättningar för kontaktförbud

Det finns fyra typer av kontaktförbud: kontaktförbud (1 §), kontaktförbud avseende gemensam bostad (1 a §), utvidgat kontaktförbud (2 § första stycket) och särskilt utvidgat kontaktförbud (2 § andra stycket).

Den grundläggande, och i praktiken vanligast förekommande typen, är *kontaktförbud* enligt 1 §. Sådant kontaktförbud innebär att en person förbjuds att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Förutsättningen för att meddela kontaktförbud är att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid. Ett kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Ett kontaktförbud ska enligt 3 § förses med de begränsningar och undantag som är påkallade med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Sådana begränsningar kan avse kontakter som föranleds av frågor rörande gemensamma barn (prop. 1986/87:137 s. 42). Oavsett om begränsningar och undantag tagits in i själva beslutet, omfattar ett besöksförbud inte kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade (1 § fjärde stycket).

Förutsättningarna för kontaktförbud enligt 1 § och kravet på nödvändiga begränsningar enligt 3 § gäller i princip även för övriga typer av kontaktförbud. Därutöver gäller särskilda förutsättningar och förbud enligt vad som är föreskrivet för varje typ av kontaktförbud.

Om parterna har en gemensam bostad får den som förbudet avses gälla meddelas *kontaktförbud avseende gemensam bostad* enligt 1 a §. Ett sådant förbud innebär att den personen förbjuds att uppehålla sig i en bostad som han eller hon delar med den

som förbudet avses skydda. Kontaktförbud avseende gemensam bostad förutsätter att skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Vidare förutsätts att den som förbudet avses skydda förbinder sig att medverka till att den mot vilken förbudet avses gälla får tillgång till sina personliga tillhörigheter. Flera av lagens bestämmelse gäller särskilt vid kontaktförbud avseende gemensam bostad. I 6 § finns en bestämmelse om skyldighet för den mot vilket ett förbud avses gälla att på tillsägelse av polisman följa med till förhör. Ärenden om kontaktförbud avseende gemensam bostad ska enligt 6 a § hanteras med särskild skyndsamhet. Vidare ska ett offentligt biträde förordnas för den som ett kontaktförbud avseende gemensam bostad avses gälla, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (7 a §). Enligt 13 a § får en polisman avlägsna den mot vilket ett kontaktförbud avseende gemensam bostad gäller från den gemensamma bostaden. Slutligen föreskrivs i 19 § att rätten alltid ska hålla muntlig förhandling i ett ärende om kontaktförbud avseende gemensam bostad. En sådan förhandling ska, om det inte finns något synnerligt hinder, hållas senast på fjärde dagen efter det att åklagaren begärt rättens prövning (se även 2 § lagen [1930:173] om beräkning av lagstadgad tid).

Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får enligt 2 § första stycket förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (*utvidgat kontaktförbud*). Förbudet kan avse flera platser där den som förbudet avses skydda uppehåller sig, t.ex. dennes bostad, arbetsplats och sommarbostad. Förbudsområdet måste avgränsas geografiskt klart och tydligt för den vilken förbudet avses gälla och bör normalt kunna begränsas till en viss fastighet eller, undantagsvis, till ett visst kvarter. Ett utvidgat kontaktförbud är avsett att meddelas den som utan godtagbara skäl återkommande uppehåller sig t.ex. i anslutning till någons bostad eller arbetsplats och tar närmast sikte på den situationen att den mot vilken förbudet avses gälla försöker skrämma den som för-

budet avses skydda genom att ständigt dyka upp i hans eller hennes närhet, men utan att ta någon direkt kontakt (prop. 1987/88:137 s. 42). Utvidgat kontaktförbud är normalt avsett att tillämpas endast om ett vanligt kontaktförbud visat sig inte vara tillräckligt. Om det emellertid från början står klart att ett vanligt kontaktförbud inte räcker, kan ett utvidgat kontaktförbud utfärdas direkt.

Om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får denne meddelas ett s.k. *särskilt utvidgat kontaktförbud* (2 § andra – fjärde styckena). Ett särskilt utvidgat kontaktförbud förutsätter att ett utvidgat kontaktförbud har överträtts och innebär en utvidgning av de förbud som har bestämts genom ett utvidgat kontaktförbud. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud innebär att den mot vilken förbudet avses gälla förbjuds att uppehålla sig inom ett större område än vad som föreskrivits genom det utvidgade förbudet. Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den som förbudet avses skydda har sin bostad, arbetsplats eller annars brukar vistas. Förbudsområdet vid särskilt utvidgat kontaktförbud bör enligt lagens förarbeten normalt begränsas till ett kvarter eller en stadsdel, men det anses inte vara uteslutet att ett större område än så bestäms (prop. 2002/03:70 s. 27 f.). Ett särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Sådana skäl kan vara t.ex. att den mot vilket förbudet gäller är hemlös eller att han eller hon på grund av sjukdom inte kan klara av att medverka till övervakningen.

Innebörden av att någon övervakas elektroniskt är att han eller hon förses med en elektronisk fotboja. Om den som övervakas träder in i det område som har fastställts som förbudsområde går ett larm till lokal polismyndighet som får en position om var personen befinner sig. Den typen av övervakning är således kopplad till ett förbudsområde snarare än till den person som skyddas av förbudet.

Lagen innehåller flera bestämmelser som särskilt tar sikte på särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk över-

vakning. Enligt 2 a § är den mot vilken förbudet gäller skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kan komma till stånd och fortgå. Skyldigheten är straffsanktionerad i 25 §. I 12 a § finns särskilda föreskrifter om innehållet i ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. Särskilda föreskrifter om registrering, användning och bevarande finns i 26-27 §§.

I 4 § finns bestämmelser om varaktigheten av ett kontaktförbud. Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får meddelas för högst två månader och förlängas endast om det finns särskilda skäl och då med två veckor i taget. Särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får meddelas för högst sex månader och förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud meddelas för högst ett år och förlängas med högst ett år i taget.

Ett beslut om förlängning av ett kontaktförbud innebär att ett nytt beslut om kontaktförbud meddelas. Vid handläggningen tillämpas motsvarande förfarande som när ett nytt beslut om kontaktförbud meddelas. Om ett kontaktförbud har överträtts bör det som regel förlängas.

Ett kontaktförbud gäller omedelbart om inte något annat bestäms. Det innebär att åklagarens beslut om kontaktförbud gäller även om rättens prövning av beslutet begärs. Rätten kan dock enligt 17 § förordna att ett kontaktförbud tills vidare inte ska gälla.

Ett beslut om kontaktförbud ska enligt 5 § delges den som förbudet avses gälla. Därvid gäller den begränsningen att stämningsmannadelgivning som inte innebär att delgivningsmottagaren påträffas personligen eller kungörelsedelgivning inte får användas. Att den som förbudet avses gälla har delgetts kontaktförbudet är en förutsättning för att straffansvar för överträdelse ska kunna bli aktuellt.

Slutligen anges i 6 a § att frågor om kontaktförbud ska handläggas skyndsamt. I fråga om kontaktförbud avseende gemensam bostad ska åklagarens beslut i ärendet meddelas med särskild skyndsamhet.

Förfarandet hos åklagaren

Frågor om kontaktförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det (7 §). Ett kontaktförbud kan tas upp på begäran av någon annan än den som förbudet avses skydda eller av åklagaren på eget initiativ. Behörig åklagare är åklagaren på den ort där förbudet helt eller huvudsakligen ska gälla eller där den mot vilken förbudet avses gälla har sin hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. Om den personen även är misstänkt för brott som har betydelse för frågan om kontaktförbud, får frågan prövas även av åklagare som är behörig att väcka åtal för brottet. För utredningen av frågor om kontaktförbud får åklagaren anlita biträda av polismyndighet (9 §). I fråga om utredningen gäller i tillämpliga delar vissa i lagen angivna bestämmelser om förundersökning, bl.a. bestämmelserna i 23 kap. 6, 7 och 9-12 §§ rättegångsbalken om förhör.

I 10 § föreskrivs som huvudregel att den mot vilken förbudet avses gälla och den som förbudet avse skydda ska ha rätt att ta del av uppgifter som tillförts ett ärende om kontaktförbud. Innan frågan om kontaktförbud prövas ska den mot vilken förbudet avses gälla och den som förbudet avses skydda underrättas om uppgifter som har tillförts ärendet av någon annan än honom eller henne själv och ges tillfälle att yttra sig över dem. Frågan får dock avgöras utan att så har skett om åtgärderna är uppenbart obehövliga, om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet eller om avgörandet inte kan skjutas upp (11 §).

Ett beslut genom vilket åklagaren ålägger en person kontaktförbud ska vara skriftligt och innehålla vissa i lagen angivna uppgifter (12 §). Av beslutet ska framgå den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla mot, förbudets innebörd och omfattning, de skäl som bestämt utgången, åberopade lagrum, vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra och upplysning om möjligheten att begära åklagares omprövning eller rättens prövning av beslutet. Med uppgifter om förbudets

innebörd och omfattning åsyftas bl.a. förbudets giltighetstid och eventuella undantag från förbudet. I 12 a § anges vissa ytterligare uppgifter som ska tas in i ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. Enligt bestämmelsen ska ett sådant beslut bl.a. innehålla uppgift om när den elektroniska övervakningen ska inledas och hur det ska ske.

Genom hänvisning i 13 § blir vissa i lagen angivna bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpliga vid åklagarens handläggning. Det gäller bl.a. reglerna om tolk, ombud, muntlig handläggning och motivering av beslut. Genom hänvisningen till förvaltningslagens bestämmelse om motivering av beslut (20 § den lagen) klargörs att ett beslut att inte meddela kontaktförbud ska motiveras (jfr 12 och 12 a §§ lagen om kontaktförbud).

Rättens prövning

Åklagarens beslut i fråga om kontaktförbud ska prövas av tingsrätten, om den som har ålagts kontaktförbud eller den som förbudet avses skydda begär det (14 § lagen om kontaktförbud). Begäran om sådan prövning ska göras muntligen eller skriftligen hos åklagaren, som ska överlämna ärendet till rätten. Rätten att begära prövning består så länge kontaktförbudet kvarstår, men upphör efter det (NJA 2007 s. 993). Omfattar ärendet beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad ska åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till rätten. Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som prövat frågan om kontaktförbud ska föra talan i brottmål i allmänhet (15 §). I ärenden om kontaktförbud avseende gemensam bostad kan även en annan domstol vara behörig. För rättens handläggning gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, med de avvikelser som följer av lagen om kontaktförbud (21 §). Vid avgörande av saken ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Vid annan handläggning är tingsrätten domför med en lagfaren domare (18 §). Vid omröstning gäller reglerna i 29 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar. Om någon part begär det ska rätten hålla sam-

manträde. Vid prövning av kontaktförbud avseende gemensam bostad ska ett sammanträde alltid hållas (19 §).

Vid rättens prövning av en fråga om kontaktförbud är det de enskilda personerna som är varandras motparter. Har åklagaren beslutat om kontaktförbud är han eller hon skyldig att på begäran av den som förbudet avses skydda föra dennes talan vid rätten, om inte särskilda skäl talar mot det (16 §). I fråga om rättegångskostnad föreskrivs i 20 § att vardera parten ska svara för sina kostnader, om det inte föreligger sådana förhållanden som avses i 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

I 22 § finns en särregel för det fall att någon begär rättens prövning av ett beslut i fråga om kontaktförbud och den mot vilken förbudet avses gälla är misstänkt för brott som har betydelse för prövning av frågan om förbudet. I ett sådant fall får beslutet i fråga om kontaktförbud prövas i brottmålsrättegången, med tillämpning av brottmålsreglerna.

Hävande eller ändring av kontaktförbud

Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det får åklagaren häva eller ändra ett beslut om kontaktförbud som har meddelats av åklagare eller av rätten, förutsatt att beslutet inte är föremål för rättens prövning (23 §).

Överträdelse av kontaktförbud

Den som bryter mot ett kontaktförbud döms för *överträdelse av kontaktförbud* till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall döms inte till ansvar (24 §). I förarbetena till bestämmelserna har angetts att en ringa överträdelse av ett kontaktförbud kan föreligga t.ex. om en kontakt framstår som, om än inte befogad så ursäktlig (jfr 1 § fjärde stycket). Lagen innehåller därutöver en straffbestämmelse för det fall att någon har meddelats ett särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning

och där personen uppsåtligt eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå (25 §). Förfar någon på det viset kan ansvar ådömas för *hindrande av elektronisk övervakning* enligt samma straffskala som är föreskrivet för överträdelse av kontaktförbud.

Uppgifter om den övervakades position

26 § innehåller bestämmelser om registrering och hantering av uppgifter om positionen hos den som övervakas enligt särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. I 27 § finns föreskrifter för hur länge sådana uppgifter får bevaras innan de förstörs.

4.2 Familjerättsliga besöksförbud

I ett mål om äktenskapsskillnad får domstolen, för tiden till dess att skillnadsfrågan har avgjorts genom en dom som har vunnit laga kraft, på yrkande av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra (14 kap. 7 § äktenskapsbalken). Motsvarande bestämmelse finns även i 28 § sambolagen (2003:376).

Besöksförbud enligt äktenskapsbalken skiljer sig i flera avseenden från förbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. En grundläggande skillnad är att det i princip inte krävs någon riskbedömning för att ett besöksförbud ska meddelas. Enligt lagens förarbeten bör ett besöksförbud normalt meddelas om en make yrkar det. Besöksförbud enligt äktenskapsbalken har också ett annat syfte än förbud enligt lagen om kontaktförbud – närmast att makarna under en övergångstid inte ska behöva ha med varandra att göra. Vidare är ett besöksförbud enligt äktenskapsbalken ömsesidigt. Meddelas förbud omfattas således båda makarna av förbudet. Överträds ett besöksförbud enligt äktenskapsbalken tillämpas straffbestämmelsen i 24 § lagen om kontaktförbud.

5 Internationellt samarbete

5.1 Nuvarande samarbete

Sverige deltar inte i något internationellt samarbete som uttryckligen reglerar frågor om överförande av verkställighet av besöks- eller kontaktförbud.

I samband med utarbetandet av direktivet yttrade sig rådets rättstjänst över bl.a. frågan om vissa civilrättsliga skyddsåtgärder skulle kunna bli föremål för erkännande och verkställighet enligt rådets förordning (EG) nr 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Bryssel I-förordningen) och av rådets förordning (EG) nr 2201/2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 (Bryssel II-förordningen). Rättstjänstens fann att det inte kan uteslutas att skyldigheter eller förbud åläggs en person som är orsak till fara i syfte att skydda en annan persons liv, fysiska eller psykiska integritet, personliga frihet eller sexuella integritet genom ett beslut i enlighet med artikel 32 i Bryssel I-förordningen, i synnerhet när beslutet fattas i ett mål som rör skadestånd utanför avtalsförhållanden, och att erkännande och verkställighet av beslutet begärs i en annan medlemsstat genom tillämpning av bestämmelserna i den förordningen (dok. 6516/10 COPEN 44). Rättstjänsten gjorde motsvarande bedömning i fråga om vissa beslut som begärs verkställda enligt Bryssel II-

förordningen och enligt bestämmelser i 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn. I syfte att klargöra att nu nämnda rättsakter inte berörs av direktivet anges det i artikel 20.1 att direktivet inte påverkar tillämpningen av dessa.

I praktiken förekommer, såvitt är känt, inte något samarbete mellan Sverige och andra stater i frågor om erkännande och verkställighet av familjerättsliga besöksförbud i enlighet med de ovan angivna instrumenten. Frågan om detta över huvud taget är möjligt, så som rådets rättstjänst har bedömt rättsläget, behandlas inte i denna promemoria.

5.2 Ömsesidigt erkännande

Direktivet bygger på en samarbetsform som benämns ömsesidigt erkännande och som tillämpas vid rättsligt samarbete inom Europeiska unionen. Begreppet ömsesidigt erkännande introducerades vid Europeiska rådets möte i Cardiff 1998 och har därefter legat till grund för ett stort antal rättsakter bl.a. på området för straffrättsligt samarbete inom EU. Rambeslutet om den europeiska arresteringsordern och överlämnande mellan medlemsstaterna var den första rättsakt baserad på principen om ömsesidigt erkännande av straffrättsliga beslut som antogs. Det rambeslutet antogs år 2002 (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1). Sverige har därefter genomfört eller står i begrepp att genomföra flera rambeslut som bygger på den principen. Direktivet om en europeisk skyddsorder är det första straffrättsliga direktiv baserat på principen om ömsesidigt erkännande som genomförs i svensk rätt.

Ömsesidigt erkännande i sin mest utvecklade form bygger på tanken att medlemsstaterna inte på något sätt skall ifrågasätta varandras domar och beslut utan i stället direkt verkställa dem, trots de olikheter som finns hos medlemsstaterna såväl när det gäller materiella som processuella förutsättningar i lagstift-

ningen. Ömsesidigt erkännande förutsätter att medlemsstaterna har – eller i alla fall visar – förtroende för varandras rättssystem. Behovet av ett sådant samarbete brukar motiveras med att EU är ett rättsligt område, där personer, varor och tjänster rör sig fritt. Den fria rörligheten kräver ett smidigt rättsligt samarbete för att kunna hantera de rättsliga problem och frågeställningar som kan uppkomma till följd av denna. Just den aspekten berörs också i direktivets skäl (skäl 6).

5.3 Två rambeslut med anknytning till direktivet

Direktivet har tagits fram med utgångspunkten att det i medlemsstaterna meddelas skyddsåtgärder av olika slag och i olika typer av förfaranden. Genom framför allt definitionerna i artikel 2 avgränsas vilka skyddsåtgärder som omfattas av tillämpningsområdet. Definitionerna begränsar tillämpningsområdet till beslut i straffrättsliga frågor. Däremot finns det inte någon ytterligare begränsning i fråga om det sammanhang i vilket en skyddsåtgärd har meddelats. Det får i och för sig antas att många skyddsåtgärder, i likhet med vad som gäller för svenska kontaktförbud, meddelas efter särskilda förfaranden som primärt syftar till att förhindra att en person begår brott mot en annan person. I flera medlemsstater är det emellertid möjligt att som en föreskrift om övervakning efter villkorlig frigivning eller en övervakningsåtgärd som ersätter häktning meddela förbud som motsvarar sådana skyddsåtgärder som anges i direktivet.

Direktivet innehåller flera bestämmelser som tar särskilt sikte på fall där en skyddsåtgärd har meddelats som en föreskrift om övervakning efter villkorlig frigivning eller som en övervakningsåtgärd som ersätter häktning. En sådan föreskrift är i och för sig av sådant slag att den kan ligga till grund för en europeisk skyddsorder. Med stöd av rådets rambeslut 2008/947/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder och rådets rambeslut 2009/829/RIF

om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande är det dock möjligt att få en sådan föreskrift erkänd och verkställd i en annan medlemsstat enligt de förfaranden som gäller enligt respektive rambeslut. I syfte att klargöra frågor som kan uppkomma om överförande av verkställighet skett enligt något av rambesluten och en europeisk skyddsorder dessutom har utfärdats, innehåller direktivet bestämmelser om bl.a. behörighet att fatta följdbeslut vid överträdelse av en skyddsåtgärd.

Rådets rambeslut 2008/947/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder.

Med stöd av rambeslutet är det möjligt att överföra frivårds-påföljder mellan medlemsstaterna. Överförande kan ske av fristående påföljder – t.ex. skyddstillsyn – och av övervakningsåtgärder som gäller efter det att en dömd person frigivits villkorligt från ett fängelsestraff. Överförande enligt rambeslutet kan omfatta olika åtgärder; dessa redovisas i rambeslutet (artikel 4.1) och omfattar bl.a. skyldighet för den dömda att inte besöka vissa orter, platser eller angivna områden i den utfärdande eller verkställande staten (punkten b) och skyldighet att undvika kontakt med vissa angivna personer (punkten f). Den verkställande medlemsstaten är i princip skyldig att erkänna och verkställa det avgörande som överförs enligt rambeslutet.

I det betänkande med förslag till lagstiftning för genomförande av rambeslutet som tagits fram och remissbehandlats konstateras att vissa av de övervakningsåtgärder som anges i rambeslutet inte har någon direkt motsvarighet i det svenska påföljdssystemet (SOU 2013:21 s. 612 ff.). Det gäller bl.a. sådana åtgärder som avses med artikel 4.1 punkterna (b) och (f). I betänkandet föreslås att dessa övervakningsåtgärder ska verkställas i Sverige i enlighet med det svenska påföljdssystemet. Det

innebär att verkställigheten kommer att ske med tillämpning av åtgärder i svensk rätt som motsvarar den övervakningsåtgärd som har beslutats i den utfärdande medlemsstaten. I vissa fall när övervakningsåtgärden inte alls finns i svensk rätt får verkställigheten i Sverige gå ut på att reagera om åtgärden inte följs av den dömde. En sådan reaktion kan t.ex. avse en varning enligt svensk rätt eller att en återrapporering görs till den utfärdande staten. Förslagen i betänkandet innebär således att övervakningsåtgärder som helt eller delvis motsvarar kontaktförbud enligt svensk rätt inte kommer att verkställas här med tillämpning av bestämmelserna om kontaktförbud. I stället kommer en sådan övervakningsåtgärd att kunna verkställas här t.ex. genom återrapporering till den andra staten.

Rådets rambeslut 2009/829/RIF om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande

Enligt rådets rambeslut 2009/829/RIF om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande kan sådana övervakningsåtgärder som anges i det rambeslutet överföras mellan medlemsstaterna för erkännande och uppföljning. En av de övervakningsåtgärder som kan bli föremål för överförande enligt rambeslutet är skyldighet för en misstänkt person att undvika kontakt med vissa personer med anknytning till det eller de påstådda brotten (artikel 8.1 (f)). En annan övervakningsåtgärd innebär skyldighet för en misstänkt person att inte besöka vissa orter, platser eller angivna områden i den utfärdande eller verkställande staten (artikel 8.1 (b)). Övervakningsåtgärder som anges i rambeslutet utgör samtidigt sådana skyddsåtgärder som kan ligga till grund för en europeisk skyddsorder.

I en promemoria som tagits fram med förslag till lagstiftning för genomförande av rambeslutet görs bedömningen att bl.a. sådana övervakningsåtgärder som avses i artikel 8.1 (b) och (f) ska kunna erkännas och följas upp i Sverige (En europeisk övervakningsorder, Ds 2013:75). Till skillnad från vad som gäller enligt direktivet innebär rambeslutet inte någon skyldighet att verkställa en övervakningsåtgärd med tillämpning av nationella bestämmelser. Den verkställande statens åtagande är i stället att följa upp den åtgärd som beslutats i den utfärdande staten och att återrapportera till den staten om den misstänkte överträder övervakningsåtgärden. Det innebär, såvitt nu är av intresse, att det inte kommer att fattas något beslut i Sverige för att verkställa sådana övervakningsåtgärder som avses i artikel 8.1 (b) och (f), dvs. övervakningsåtgärder som helt eller delvis motsvarar kontaktförbud i svensk rätt.

6 Genomförande av direktivet

6.1 Tillämpningsområdet

6.1.1 Behovet av att fastställa tillämpningsområdet

Medlemsstaterna ska senast den 11 januari 2015 sätta i kraft de lagar och andra författningar som krävs för att följa direktivet (artikel 21). För Sveriges del innebär det en skyldighet att införa de bestämmelser som krävs för att verkställa utländska beslut som översänds hit i enlighet med direktivet men också möjligheter att få svenska beslut verkställda i andra medlemsstater.

I avsnitt 3.2 lämnas en redogörelse för direktivets bestämmelser. Av särskild betydelse för tillämpningsområdet är definitionen av vad som i direktivets mening är en skyddsåtgärd (artikel 2.2). Endast nationella beslut som motsvarar direktivets definition kan ligga till grund för en europeisk skyddsorder och därmed bli föremål för verkställighet i en annan medlemsstat (jfr artikel 2.1). Direktivet ställer däremot inte något motsvarande krav på de åtgärder som den verkställande staten tillämpar för att verkställa en europeisk skyddsorder som översänds från en annan medlemsstat. Den verkställande statens skyldighet är – om den europeiska skyddsordern erkänns – att fatta ett beslut varigenom meddelas någon av de åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt dess nationella lagstiftning för att säkerställa skydd av den skyddade personen. Den verkställande staten får tillämpa straffrättsliga, administrativa eller civilrättsliga

åtgärder i enlighet med sin lagstiftning (artikel 9.1). Den åtgärd som meddelas i den verkställande staten och följdbeslut till den åtgärden ska i största möjliga mån överensstämma med den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten (artikel 9.2).

För att genomföra direktivet krävs att det klargörs i vad mån det finns svenska beslut som motsvarar sådana skyddsåtgärder som kan ligga till grund för utfärdande av en europeisk skyddsorder (avsnitt 6.1.2) och i vilken utsträckning nuvarande bestämmelser i svensk lag är tillämpliga vid verkställighet i Sverige av utländska skyddsåtgärder (avsnitt 6.1.3).

6.1.2 Skyddsåtgärder i svensk rätt

Bedömning: Kontaktförbud som meddelas enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud på grund av risk för att en person ska begå brott mot en annan person motsvarar sådana skyddsåtgärder som avses i direktivet. Andra typer av kontaktförbud i svensk rätt motsvarar inte sådana skyddsåtgärder som avses i direktivet.

Skälen för bedömningen

Allmänna utgångspunkter

Sverige stod tillsammans med elva andra medlemsstater som förslagsställare till direktivet om den europeiska skyddsordern. Syftet med förslaget var att uppfylla de mål som uppställs i Stockholmsprogrammet för konsolidering av frihet, säkerhet och rättvisa inom EU, som godkändes i Stockholm den 10-11 december 2009. Det gäller i synnerhet punkten 3.1.1. i programmet, där det fastställs att ”brottsoffer eller vittnen till brott som är i fara kan erbjudas särskilda skyddsåtgärder som bör gälla inom unionen” (EUT C 115, 4.5.2010, s. 1).

Det står klart att avsikten från svensk sida har varit att med stöd av direktivet kunna samarbeta genom överflyttande av kontaktförbud som meddelats i Sverige och i andra medlemsstater (se bl.a. Faktapromemoria 2009/10:FPM47 s. 4 f.). Under förhandlingarna har utgångspunkten från svensk sida varit att kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud, som meddelats på grund av risk för att en person ska begå brott mot en annan person, motsvarar skyddsåtgärder enligt direktivet. Med den avfattning direktivet, och i synnerhet definitionen av begreppet skyddsåtgärd har fått i det antagna direktivet, framstår den ursprungliga utgångspunkten som riktig. I detta avsnitt redovisas skälen för den bedömningen.

Direktivets mål

I artikel 1 anges att direktivet innehåller bestämmelser som gör det möjligt för en rättslig eller likvärdig myndighet i en medlemsstat, där en skyddsåtgärd har meddelats i syfte att skydda en person mot en annan persons brottsliga gärning, som kan utgöra en fara för personens liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet, att utfärda en europeisk skyddsorder. Utfärdande ska göra det möjligt för en behörig myndighet i en annan medlemsstat att fortsätta skyddet av personen inom den medlemsstatens territorium som följd av ett brottsligt beteende eller påstått brottsligt beteende i enlighet med den nationella lagstiftningen i den utfärdande staten.

Skyddsåtgärder enligt direktivet

I direktivet definieras begreppet skyddsåtgärd som ett beslut i en straffrättslig fråga som meddelas i den utfärdande staten i enlighet med dess nationella lagstiftning och förfarande, varigenom ett eller flera av de förbud eller en eller flera av de restriktioner som avses i artikel 5 åläggs en person som är orsak till fara för att

skydda en skyddad person mot en brottslig gärning som kan utgöra en fara för dennes liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet (artikel 2.2). De förbud och restriktioner som avses i artikel 5 är (a) förbud att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor, (b) förbud mot eller föreskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt, och (c) förbud mot eller föreskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

I ett av direktivets skäl framhålls att direktivet inte innebär någon skyldighet för medlemsstaterna att ändra sina nationella system för att meddela skyddsåtgärder (skäl 8). Vidare framhålls i ett annat skäl att direktivet är tillämpligt på skyddsåtgärder som har meddelats i *straffrättsliga* frågor och att direktivets således inte omfattar skyddsåtgärder som har meddelats i *civilrättsliga* frågor (skäl 10).

Innebörden av att en fråga är straffrättslig

I svensk rätt finns inte någon klar eller särskilt definierad avgränsning mellan straffrättsliga frågor och andra typer av frågor. Det är ovanligt att en sådan distinktion har betydelse för rättstillämpningen (jfr NJA 2013 s. 592). För att kunna bedöma om kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud är att anses som en straffrättslig fråga i direktivets mening får ledning i första hand sökas i EU-rätten.

Direktivet innehåller inte någon definition av vad som är en straffrättslig fråga. Inte heller på annat sätt framgår det av direktivet hur detta begrepp ska tolkas eller förstås. Mot bakgrund av att det i medlemsstaterna förekommer skyddsåtgärder av såväl straffrättslig som icke-straffrättslig karaktär, ansågs det under förhandlingarna vara av särskild betydelse att begreppet får en klar innebörd i direktivet och i medlemsstaternas tillämpning.

Grunden för direktivet är artikel 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), där ramarna för EU:s straffrättsliga samarbete klargörs. Utgångspunkten måste därför vara att begreppet har samma innebörd i direktivet som i fördraget.

Trots att det till dags dato har förhandlats fram ett stort antal rättsakter på straffrättens område, innehåller inte någon rättsakt av betydelse för direktivets tillämpning en definition eller annan förklaring som ger ledning för bedömningen av vad som är en straffrättslig fråga.

Inte heller inom unionsrättens praxis eller i doktrinen finns någon auktoritativ eller vedertagen tolkning som ger närmare vägledning för bedömningen av vad som är en straffrättslig fråga.

Vid sidan av direktivet förhandlades fram en förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor för att möjliggöra samarbete även i frågor om civilrättsliga skyddsåtgärder (avsnitt 3.3). I skälen till förordningen anges bl.a. att begreppet civilrättslig fråga ska tolkas självständigt och i enlighet med unionsrätten. En skyddsorders civilrättsliga karaktär ska inte vara avhängig av om den har beslutats av en civil, administrativ eller straffrättslig myndighet (skäl 10).

Den i skälen angivna tolkningsregeln motsvarar i stora drag uttalanden i EU-rättsligt praxis. I EU-domstolens avgöranden den 27 november 2007 i mål C-435/06, A, och den 2 april 2009 i mål C-523/07, A, har frågan om tolkning av begreppet civilrättslig fråga berörts. Även i dessa avgöranden har framhållits att begreppet ska tolkas autonomt och att det inte ska vara avgörande vilken myndighet som beslutar i sådana frågor. Vidare har angetts att begreppet ska tolkas mot bakgrund av det aktuella avtalets intresse och systematik och utifrån de allmänna principer som framgår av de nationella rättssystemen som helhet.

De tolkningsregler som anvisas för bedömningen av om en fråga är civilrättslig förefaller vara relevanta även för bedömningen av om en fråga är straffrättslig.

Vid bedömningen av om det svenska skattetillägget är av straffrättslig karaktär har Högsta domstolen i rättsfallet NJA

2013 s. 592, p. 27-34, tillämpat de s.k. Engel-kriterierna. Enligt dessa kriterier, som har sin grund i Europadomstolens avgörande i målet mellan Engel m.fl. och Nederländerna (den 8 juni 1976, § 82, Series A no. 22), ska prövningen av karaktären hos en sanktion göras utifrån tre kriterier, nämligen den rättsliga kvalificeringen av överträdelsen i nationell rätt, överträdelsens art samt arten av och strängheten i den sanktion som den enskilde kan åläggas. Kriterierna, som i flera fall har tillämpats av EU-domstolen, är alternativa och inte kumulativa.

Även om Engel-kriterierna tar sikte på den rättsliga kvalificeringen hos en sanktion – och därmed inte direkt låter sig tillämpas på skyddsåtgärder enligt direktivet – kan de sägas ge viss vägledning för bedömningen av om kontaktförbud i svensk rätt har straffrättslig karaktär. Således skulle, med utgångspunkt från dessa kriterier, främst den rättsliga kvalificeringen av kontaktförbud enligt svensk rätt och av beslutens art kunna ha betydelse för den bedömningen.

I EU-domstolens dom den 14 november 2013 i mål C 60/12, *Vrchní soud v Praze*, hade domstolen att ta ställning till frågan om hur begreppet ”domstol med särskild behörighet i brottmål” ska tolkas vid tillämpningen av bötesrambeslutet (se avsnitt 6.2). Domstolen konstaterade inledningsvis att det ska göras en helhetsbedömning av ett antal objektiva faktorer som kännetecknar en domstol med särskild behörighet i brottmål och dess funktionssätt. Sådana kännetecken är enligt EU-domstolen att domstolen har obegränsad behörighet och tillämpar ett förfarande med straffrättslig karaktär som ska iakttas tillämpliga straffprocessuella skyddsregler. Exempel på sådana regler är enligt domstolen den straffrättsliga legalitetsprincipen, principen att endast den kan straffas som är tillräknelig och straffmyndig och principen att straff ska stå i proportion till ansvarsgraden hos gärningsmannen och till omständigheterna i ärendet.

Inte heller detta avgörande tar primärt sikte på vad som är en straffrättslig fråga. Samtidigt kan det konstateras att EU-domstolen här lyfter fram ett antal kännetecken för en brottmålsdomstol som kan tjäna som vägledning för bedömningen av om

en fråga om kontaktförbud är att bedöma som straffrättslig: legalitet, straffbarhet och proportionalitet.

Kontaktförbud motsvarar till sin form sådana förbud och restriktioner som avses i direktivet

Lagen om kontaktförbud ger möjlighet att föreskriva förbud som till sin form i huvudsak motsvarar de förbud och restriktioner som avses i artikel 5 i direktivet. Den grundläggande bestämmelsen om kontaktförbud i 1 § lagen om kontaktförbud motsvarar artikel 5 (b), som avser förbud mot eller föreskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt (se t.ex. prop. 1987/88:137 s. 15 och 40). Förbud som avses i artikel 5 (a), att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor, motsvarar i allt väsentligt reglerna om utvidgat och särskilt utvidgat kontaktförbud i 2 § lagen om kontaktförbud. Det skulle dock knappast vara möjligt att meddela ett förbud som är så långtgående att det förbjuder någon att besöka en viss ort (jfr a. prop. s. 16 samt prop. 2002/03:70 s. 72).

Enligt artikel 5 (c) kan en skyddsåtgärd innebära förbud mot eller föreskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd. Som lagen om kontaktförbud är utformad torde det inte vara möjligt att meddela förbud för någon att närma sig en annan person intill ett visst avstånd. Det är heller inte tekniskt möjligt att uppnå en sådan verkan genom elektronisk övervakning i samband med utvidgat kontaktförbud.

Kontaktförbud motsvarar till sitt syfte sådana förbud och restriktioner som avses i direktivet

Av definitionen i artikel 2.2 framgår att en skyddsåtgärd har till syfte att skydda en person från en annan persons brottsliga

handlande som kan utgöra en fara för dennes liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet. Mot bakgrund av att skyddet är påkallat för att skydda mot brottslig handling, måste slutsatsen bli att kontaktförbud enligt äktenskapsbalken eller sambolagen, som inte har ett sådant syfte, faller utanför definitionen och därmed också direktivets tillämpningsområde (se avsnitt 4.2).

Av motsvarande skäl faller kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud, som inte meddelas på den grunden att det finns risk för att den som förbudet avses gälla begår brott mot den som förbudet avses skydda, utanför definitionen och tillämpningsområdet. Sådana kontaktförbud, som har till syfte att skydda mot förföljelse eller allvarliga trakasserier som inte utgör brottslig handling, är i praktiken ovanliga (se bl.a. Besöksförbud – en kartläggning över tillämpningen med synpunkter. Rapport från Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, juni 2008, Tillsynsrapport 2013:4 – Kontaktförbud - en kartläggning av tillämpningen, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, 2013, och Brottsförebyggande rådets rapport Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter, Rapport 2007:2).

Det absoluta flertalet fall av kontaktförbud meddelas med det uttryckliga syftet att skydda en person mot brottslig handling från en annan person. Sådana förbud uppfyller således definitionen av en skyddsåtgärd i fråga om kravet på brottsprevention. I direktivets definition anges därutöver ett krav på att den befärade brottsligheten ska gälla fara för den skyddade personens liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet. Att motivera skyddet med utgångspunkt i risk för brottslighet i något sådant avseende framstår som naturligt med de motiv som ligger bakom kontaktförbudslagstiftningen (se bl.a. prop. 1987/88:137 s. 11 ff.). I lagtexten kommer detta rekvisit tydligast till uttryck i bestämmelsen om kontaktförbud avseende gemensam bostad, där det anges att sådant förbud får meddelas om det finns en påtaglig risk för att den mot vilket förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (1 a § lagen om kontaktförbud).

Sammanfattningsvis bör alltså kontaktförbud som meddelas med stöd av lagen om kontaktförbud, i syfte att skydda en person mot brottslig handling från en annan person, till sitt syfte anses motsvara sådana förbud och restriktioner som avses i direktivet.

Kontaktförbud är straffrättsliga beslut enligt svensk lagstiftning

Det finns inte i svensk rätt någon definition av vad som är en straffrättslig eller en civilrättslig fråga. Det finns därmed inte någon utgångspunkt för klassificering av beslut om kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud såsom varande av straff- eller civilrättslig karaktär. I förarbetena till dåvarande besöksförbudslagen diskuterades frågan om vilken myndighet som var lämpligast att pröva frågor om besöksförbud. Departementschefen uttalade därvid bl.a. följande i fråga om karaktären av besöksförbud (prop. 1987/88:137 s. 24).

I sammanhanget kan jag inte bortse från den kritik som från rätts-säkerhetssynpunkt har riktats mot förslaget om polismyndighet som beslutande. Jag delar inte promemorians uppfattning att beslut om besöksförbud närmast skulle vara en politirättslig fråga och att den skulle vara främmande för åklagarväsendet. Enligt min mening lämpar sig tvärtom frågor om besöksförbud väl för åklagare att besluta om. De bedömningar som krävs kan, som jag redan har varit inne på, inte sällan bli av komplicerad natur och i stor utsträckning likna de överväganden som förekommer vid frågor om straff-processuella tvångsmedel som reseförbud, anhållande och häktning. I dessa fall är befogenheten att besluta förbehållen åklagare eller domstol.

Den typ av förbud som kan meddelas med stöd av lagen om kontaktförbud saknar i princip motsvarighet i annan lagstiftning; endast en annan författning – lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang (tillträdesförbudslagen) – innehåller beslut av liknande slag. Tillträdesförbud vid idrottsevenemang innebär att en person förbjuds att få tillträde till och vistas på en

idrottsanläggning dit allmänheten annars har tillträde, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att personen kommer att begå brott under idrottsarrangemang och brottet är ägnat att störa ordningen eller säkerheten där. I motiven till tillträdesförbudslagen berörde regeringen frågan om tillträdesförbudens karaktär (prop. 2004/05:77 s 24 f.).

En tydligt avgränsad lagstiftning är dessutom nödvändig för att uppfylla det krav på förutsebarhet som gäller i det straffrättsliga systemet och som bör uppställas här, eftersom det ytterst handlar om att bestämma ett straffbart område. --- En annan utgångspunkt måste vara ändamålet med regleringen. Liksom syftet i besöksförbudslagen i första hand är att förebygga brott, förföljelse och andra allvarliga trakasserier har lagstiftningen om tillträdesförbud ett framträdande preventivt syfte, nämligen att motverka idrottsanknuten brottslighet. Därigenom kan trivseln och tryggheten under idrottsarrangemang förväntas öka. Det är därför naturligt att förbud - på samma sätt som besöksförbud - grundas på en riskbedömning. Det framstår då som följdriktigt att låta en sådan bedömning avse risken för att någon genom sitt eget brottsliga beteende angriper de intressen som är relevanta i sammanhanget. Även besöksförbud grundas på en riskbedömning som avser bl.a. brott.

De redovisade förarbetsuttalandena ger – även med beaktande av att lagen om kontaktförbud och tillträdesförbudslagen har olika syften – stöd för slutsatsen att lagstiftarens utgångspunkter varit att förbud som meddelas enligt lagarna närmast är straffrättsliga till sin karaktär.

Kontaktförbud är integritetsingripande

Kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud innebär att en person vid äventyr av straffansvar åläggs förbud som för honom eller henne kan innebära en begränsning i grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Så ingripande åtgärder mot enskilda förekommer sällan utanför det straffrättsliga området. En konsekvens av att

ett kontaktförbud beslutas är att förbudet registreras i belastningsregistret för den som åläggs förbudet. Även detta är en ingripande åtgärd som är förbehållet straffrättsliga förfaranden. Den som bryter mot ett kontaktförbud kan dömas enligt straffbestämmelserna i lagen om kontaktförbud. Påföljden för överträdelse av kontaktförbud är böter eller fängelse i högst ett år (24 §). Den som hindrar att elektronisk övervakning kommer till stånd vid särskilt utvidgat kontaktförbud kan dömas för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år (25 §). Straff för överträdelse av ett kontaktförbud kan även ådömas enligt straffbestämmelserna om fridskränkingsbrott (4 kap. 4 a § brottsbalken) och olaga förföljelse (4 kap. 4 b § brottsbalken).

Kontaktförbud beslutas efter ett förfarande där straffrättsliga principer tillämpas

Förfarandet för att besluta om kontaktförbud är i huvudsak indispositivt; ett kontaktförbud kan meddelas även utan att den som förbudet avses skydda själv begär det och det är i princip inte möjligt för denne att själv avgöra om en överträdelse av ett förbud ska åtalas eller inte (JuU 1989/90:JuU5 s. 15). Förfarandet inleds hos åklagaren, som vid sin utredning kan tillämpa vissa bestämmelser i rättegångsbalken om förundersökning i brottmål. Åklagaren får för utredningen anlita biträde av polismyndighet. Åklagarens beslut får överklagas till tingsrätt. Därvid tillämpas regler motsvarande vad som gäller i brottmål i fråga om behörig domstol, rättens sammansättning och omröstning. Vidare är det under vissa förutsättningar möjligt att pröva en fråga om kontaktförbud inom ramen för ett brottmål.

I likhet med vad som gäller i ett brottmål är principerna om legalitet och proportionalitet vägledande för prövningen. Legalitetsaspekten kommer till uttryck bl.a. genom reglerna om partsinsyn (10–11 §§) och möjligheten till rättslig prövning (14–22 §§). Under utredningen har åklagaren att tillämpa objek-

tivitets- och hänsynsprincipen (9 §). En förutsättning för att ansvar för överträdelse av kontaktförbud ska kunna ådömas är att den som förbudet gäller mot har delgetts förbudet (5 §). I 1 § tredje stycket finns en uttrycklig proportionalitetsregel. Även andra bestämmelser i lagen ger uttryck för samma princip (se bl.a. 3 och 4 §§).

Kontaktförbud är att anse som straffrättsliga beslut i direktivets mening

Det nu anförda leder till slutsatsen att kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud bör betraktas som en straffrättslig fråga i de fall förbudet har meddelats i syfte att hindra en person från att begå brott mot en annan person. Svenska kontaktförbud som meddelas för att hindra brott motsvarar således skyddsåtgärder enligt direktivet.

En konsekvens av den slutsatsen är att åtgärder som företas med stöd av direktivet inte påverkar tillämpningen av internationella avtal på civilrättens område, t.ex. Bryssel I- och Bryssel II-förordningarna eller 1980 och 1996 års Haagkonventioner (jfr artikel 20.1 i direktivet). Direktivet påverkar inte heller tillämpningen av förordningen om civilrättsliga skyddsåtgärder.

6.1.3 Verkställighetsåtgärder i svensk rätt

Bedömning: Förbud som meddelas enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud motsvarar verkställighetsåtgärder enligt direktivet.

Skälen för bedömningen

Ett kontaktförbud motsvarar verkställighetsåtgärder enligt direktivet

I föregående avsnitt redogörs för förhållandet mellan skyddsåtgärder som avses i direktivet och kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud. Enligt vad där sägs motsvarar de förbud och restriktioner som kan meddelas med stöd av lagen om kontaktförbud i allt väsentligt åtgärder som anges i artikel 5 i direktivet. I två avseenden finns skillnader mellan de åtgärder som anges i direktivet och sådana förbud som kan meddelas enligt lagen om kontaktförbud. Den ena skillnaden är att ett förbud enligt direktivet att beträda en viss ort i allmänhet torde vara att anses som alltför långtgående för att kunna meddelas med stöd av lagen om kontaktförbud (punkten a). Den andra skillnaden är att det inte torde vara möjligt att meddela förbud med stöd av lagen om kontaktförbud för någon att närma sig en annan person med ett visst fastställt avstånd (punkten c).

I direktivet anges att den behöriga myndighet som mottar en europeisk skyddsorder, om ingen avslagsgrund föreligger, ska erkänna ordern och fatta ett beslut varigenom någon av de åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt dess nationella lagstiftning meddelas (artikel 9.1). Den åtgärd som meddelas ska i största möjliga mån överensstämma med den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten (artikel 9.2). Den verkställande staten får tillämpa straffrättsliga, administrativa eller civilrättsliga åtgärder i enlighet med sin lagstiftning. I direktivets skäl klargörs att direktivet inte innebär någon skyldighet för medlemsstaterna att införa eller förändra sina straffrättsliga system för att verkställa en europeisk skyddsorder (skäl 8).

Även om de åtgärder som kan beslutas enligt lagen om kontaktförbud inte i alla avseenden korresponderar med sådana skyddsåtgärder som anges i artikel 5 i direktivet, bör det vara möjligt att verkställa en europeisk skyddsorder med tillämpning

av lagens förbud och föreskrifter och därigenom på ett fullgott sätt säkerställa skydd i huvudsaklig överensstämmelse med det bakomliggande beslutet. En sådan tillämpning måste anses vara fullt i överensstämmelse med direktivets krav och syften. Det förhållandet att åtgärder som beslutas i Sverige för att bereda skydd åt en person i något avseende skiljer sig från åtgärder som kan vidtas inom ramen för andra staters rättsordningar, påverkar således inte bedömningen att förbud som beslutas enligt lagen om kontaktförbud motsvarar sådana verkställighetsåtgärder som avses i direktivet.

6.2 Utgångspunkter vid utfärdande och verkställighet av en europeisk skyddsorder

Förslag: En europeisk skyddsorder som översänds till Sverige ska kunna verkställas här med tillämpning av bestämmelserna i lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Bedömning: Ett kontaktförbud som har meddelats enligt lagen om kontaktförbud för att förhindra någon från att begå brott mot en annan person bör kunna ligga till grund för en europeisk skyddsorder som utfärdas i Sverige och översänds till en annan EU-stat.

Skälen för förslaget och bedömningen: Inom ramen för EU:s straffrättsliga samarbete har ett flertal avtal förhandlats fram som bygger på principen om ömsesidigt erkännande av andra staters avgöranden. Till dags dato har fyra av dessa avtal genomförts i svensk rätt, nämligen rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (*arresteringsorderrambbeslutet*), rambeslutet om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial (*frysningsrambeslutet*), rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff (*bötesrambeslutet*), och

rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (*förverkanderambeslutet*).

Bötesrambeslutet och förverkanderambeslutet bygger på en modell som går ut på att en stat skickar över sitt nationella beslut om böter eller förverkande till en annan stat. Den verkställande staten ska vidta de åtgärder som krävs enligt den statens lagstiftning för att verkställa den andra statens beslut. Denna modell skulle kunna beskrivas som en tvåstegsmodell. Arresteringsorderrambeslutet och frysningsrambeslutet, å andra sidan, bygger på en modell som innebär att den utfärdande staten, på grundval av ett nationellt beslut, utfärdar ett s.k. transportbeslut – en arresteringsorder eller ett frysningsbeslut. Den verkställande staten ska även i dessa fall vidta nödvändiga åtgärder för att verkställighet ska ske. Skillnaden är här att det beslut som erkänns och verkställs är transportbeslutet – inte det nationella beslut som ligger till grund för transportbeslutet. Denna modell kan beskrivas som en trestegsmodell.

Direktivet bygger närmast på en trestegsmodell, som i viss utsträckning liknar frysningsrambeslutet. Den utfärdande staten utfärdar således på grundval av ett nationellt beslut – en skyddsåtgärd – en europeisk skyddsorder. Den verkställande staten erkänner och verkställer därefter den europeiska skyddsordern genom att fatta ett eget beslut, varigenom meddelas någon av de åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt dess nationella lagstiftning för att säkerställa skydd av den skyddade personen.

Så som har konstaterats i föregående avsnitt motsvarar kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud som meddelas för att förebygga brott skyddsåtgärder enligt direktivet. På grundval av ett sådant kontaktförbud kommer det således att vara möjligt för den behöriga myndigheten i Sverige att utfärda en europeisk skyddsorder. Den medlemsstat som tar emot *en europeisk skyddsorder som översänts från Sverige* har därefter att erkänna och verkställa denna i enlighet med sina nationella bestämmelser. Översändandet saknar i princip betydelse för giltigheten av det svenska kontaktförbudet och möjligheterna att beivra överträ-

delser av detta förbud som sker efter översändandet. Det beslut med förbud som den andra medlemsstaten har fattat för att verkställa den från Sverige översända europeiska skyddsordern är ett självständigt beslut, som kan sägas komplettera det svenska kontaktförbudet. Överträdelse av den andra medlemsstatens förbud – som inte nödvändigtvis kommer att ha exakt samma utformning som det svenska förbudet – prövas och lagförs i den andra medlemsstaten. Det anförda innebär också att en och samma gärning i vissa fall kommer att utgöra överträdelser av både det svenska kontaktförbudet och det förbud som har meddelats i den andra medlemsstaten (jfr avsnitt 7.5.2).

I avsnitt 6.1.3 konstateras att förbud som meddelas enligt lagen om kontaktförbud motsvarar verkställighetsåtgärder enligt direktivet. Det ligger då nära till hands att låta *en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige* verkställas med tillämpning av lagen om kontaktförbud i tillämpliga delar. En sådan ordning ligger också i linje med direktivet, där det föreskrivs att den verkställande staten – när den verkställer en europeisk skyddsorder – ska meddela någon av de åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt dess nationella lagstiftning (artikel 9.1). Den verkställande staten ska vara behörig att påföra påföljder och vidta andra åtgärder, om det förbud den staten har meddelat för att verkställa en europeisk skyddsorder överträds. Om en europeisk skyddsorder verkställs i Sverige med tillämpning av bestämmelserna i lagen om kontaktförbud är det en rimlig utgångspunkt att överträdelser av förbud som meddelas i Sverige har samma verkan i lagföringshänseende som överträdelser av ett kontaktförbud som inte har sin grund i en europeisk skyddsorder. Frågan om lagföring av överträdelser av ett förbud som har sin grund i en europeisk skyddsorder behandlas i avsnitt 7.5.2.

6.3 Lagstiftningsbehovet

Bedömning: Föreskrifter om förutsättningar för, förfarandet vid och verkan av erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder i Sverige bör i huvudsak meddelas genom lag. Övriga föreskrifter för genomförande av direktivet bör meddelas genom förordning eller genom myndighetsföreskrifter.

Skälen för bedömningen: Av redogörelsen i avsnitt 4 framgår att nuvarande lagstiftning inte innehåller några föreskrifter i de frågor som behandlas i direktivet. För att genomföra direktivet krävs därför särskilda föreskrifter.

Föreskrifter om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan EU-stat

Direktivets tillämpningsområde är avsett att omfatta skyddsåtgärder av skiftande slag som har meddelats i olika typer av förfaranden i medlemsstaterna. Genom framför allt de definitioner som finns intagna i artikel 2 och den uppräknings av förbud och restriktioner som enligt artikel 5 kan utgöra en skyddsåtgärd avgränsas vilka beslut som ska kunna ligga till grund för utfärdandet av en europeisk skyddsorder. Medlemsstaterna förutsätts inte behöva ändra sina nationella skyddsåtgärder eller tillskapa nya sådana för att kunna få dem verkställda enligt direktivet. I avsnitt 6.1.2 konstaterats att kontaktförbud som har meddelats enligt lagen om kontaktförbud för att förhindra att en person begår brott mot en annan person är att anse som skyddsåtgärder i direktivets mening. Någon ytterligare lagstiftningsåtgärd krävs således inte för att uppfylla direktivets krav på innehållet i de skyddsåtgärder som kan ligga till grund för en europeisk skyddsorder som utfärdas i Sverige och översänds till en annan medlemsstat.

Den reglering som krävs för utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder avser främst förutsättningar, förfarande och formkrav i ärenden om utfärdande i Sverige av en europeisk skyddsorder. Till det kommer regler om underrättelser i vissa fall. Frågan är om en sådan reglering kräver föreskrifter i lag.

Vid genomförande av andra EU-rättsakter på straffrättens område har föreskrifter om utfärdande och översändande lagreglerats när ett svenskt beslut översänts till en annan stat för erkännande och verkställighet av beslutet som sådant (bötes- och förverkanderambesluten, se prop. 2008/09:218 s. 29 och prop. 2010/11:43 s. 40 ff.). Att regleringen haft lagform i dessa fall är ytterst en konsekvens av att det varit fråga om en sådan befogenhetsöverlåtelse till annan stat som avses i (nuvarande) 10 kap. 6 § regeringsformen.

I andra lagstiftningsärenden har lagreglering inte krävts (rambeslutet om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder, prop. 2003/04:7 s. 139 f.) eller krävts endast i vissa delar (frysningrambeslutet, prop. 2004/05:115 s. 29). I dessa fall innebär utfärdandet och översändandet att den andra staten – på grundval av en europeisk arresteringsorder eller ett frysningsbeslut – har att erkänna och därefter verkställa framställningen med stöd av de nationella åtgärder som finns tillgängliga i den staten. De beslut som erkänns och verkställs är i dessa fall inte de svenska beslut som legat till grund för framställningarna. Man skulle i dessa fall kunna säga att erkännandet närmast hänför sig till det syfte som ligger till grund för en framställning – att gripa och överlämna en person eller att säkerställa viss egendom – och att verkställigheten sker för att fullgöra detta syfte.

Erkännande och verkställighet enligt direktivet motsvarar närmast den senare formen av samarbete. Utfärdande i Sverige av en europeisk skyddsorder kommer att ske på grundval av ett kontaktförbud meddelat enligt lagen om kontaktförbud. Den andra medlemsstaten ska i enlighet med direktivet erkänna och verkställa skyddsordern genom att meddela en egen skyddsåtgärd som motsvarar det svenska kontaktförbudet. Det som

erkänns och verkställs i den andra medlemsstaten är alltså inte det svenska beslutet om kontaktförbud som sådant, utan det skyddsbehov – det syfte – som ligger till grund för det svenska kontaktförbudet. Det beslut med förbud som meddelas i den andra medlemsstaten och de rättsverkningar detta har, t.ex. vid överträdelser, är ett nationellt beslut enligt den statens lagstiftning och inte ett utflöde av svensk myndighetsutövning eller av överförd befogenhet. Den andra statens beslut kommer att gälla parallellt med – och i princip självständigt i förhållandet till – det svenska kontaktförbudet.

Mot nu angiven bakgrund görs bedömningen att reglering av frågor om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder för erkännande och verkställighet i en annan medlemsstat inte kräver föreskrifter som meddelas genom lag (jfr 8 kap. 2 § regeringsformen).

Föreskrifter om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder

En europeisk skyddsorder som översänds till en annan medlemsstat ska som utgångspunkt erkännas i den andra staten. Endast i de fall som anges i direktivet får erkännande vägras (artikel 10). En europeisk skyddsorder som erkänns ska vidare verkställas genom att den verkställande staten fattar ett beslut som innefattar sådana åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt den statens lagstiftning (artikel 9). De åtgärder som beslutas ska i största möjliga mån överensstämma med den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten. Den verkställande medlemsstaten har behörighet att lagföra överträdelser av det beslut som har meddelats för att verkställa den europeiska skyddsordern (artikel 11). Under vissa förutsättningar, som anges i direktivet, får verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbrytas (artikel 14).

Föreskrifter om förutsättningar för erkännande av en europeisk skyddsorder och om på vilka grunder erkännande ska

vägras eller avbrytas kräver lagreglering. Även föreskrifter om hur en europeisk skyddsorder ska verkställas i Sverige kräver lagform. Till det kommer vissa förfaranderegler, t.ex. i fråga om behöriga myndigheter och rättegångsregler, som bör meddelas genom lag. Samma bedömning har gjorts för i huvudsak motsvarande föreskrifter i flera tidigare ärenden om genomförande av EU-instrument som bygger på ömsesidigt erkännande (se bl.a. prop. 2002/03:77 s. 25 ff., prop. 2003/04:92 s. 36 ff. och prop. 2004/05:55 s. 49 ff.). Härutöver kommer, liksom i dessa lagstiftningsärenden, krävas föreskrifter om bl.a. underrättelser som kan meddelas i förordningsform eller genom myndighetsföreskrifter.

Övriga lagstiftningsfrågor

Gemensamt för utfärdande och verkställighet av en europeisk skyddsorder är att det uppkommer frågor om sekretess för uppgifter i sådana ärenden. I avsnitt 9 lämnas förslag på lagändringar i sådana frågor.

6.4 En ny lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder

Förslag: En ny lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder införs. Lagen reglerar förutsättningar för, förfarandet vid och verkan av erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder i Sverige.

Skälen för förslaget: Direktivet bygger på tanken att en skyddsåtgärd som har beslutats i en medlemsstat ska kunna ges samma verkan i en annan medlemsstat som i den beslutande staten. I likhet med vad som gäller på många andra rättsområden ska det förhållandet att det inom EU finns nationsgränser inte hindra den fria rörligheten. ”I ett gemensamt rättsligt område

utan inre gränser är det nödvändigt att säkerställa att det skydd som tillhandahålls en fysisk person i en medlemsstat bibehålls och fortsätter att gälla i varje annan medlemsstat till vilken personen flyttar eller har flyttat.” (skäl 6). Det är mot den bakgrunden en rimlig och naturlig utgångspunkt att nationella bestämmelser om tillämpning av skyddsåtgärder används i den utsträckning det är möjligt.

Mot bakgrund av de bedömningar som görs i föregående avsnitt i fråga om direktivets förhållande till svensk rätt, är det med motsvarande resonemang närliggande att tillämpa föreskrifter i svensk lag om kontaktförbud – närmast lagen om kontaktförbud – vid erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder i Sverige. Lagen om kontaktförbud innehåller dock inte någon reglering som direkt kan tillämpas vid erkännande av en annan stats beslut. Föreskrifter om förfarandet vid och förutsättningar för erkännande av en europeisk skyddsorder förutsätter således en ny reglering. Det gäller även bl.a. i fråga om föreskrifter om åklagarens beslut om hur en europeisk skyddsorder ska verkställas i Sverige. Lagen om kontaktförbud framstår inte som ett lämpligt hemvist för sådana föreskrifter. Det finns inte i lagstiftningen i övrigt någon författning där sådana föreskrifter naturligt skulle kunna tas in. Slutsatsen blir att det krävs en ny lag med föreskrifter om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder.

Verkställighet av en europeisk skyddsorder kommer att ske på det sätt åklagaren har angett i sin verkställbarhetsförklaring. Verkställbarhetsförklaringen ska innehålla föreskrifter om en europeisk skyddsorder ska verkställas som ett ordinärt kontaktförbud, som ett kontaktförbud avseende gemensam bostad eller som ett utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud. Vidare ska det framgå av föreskrifterna vilka begränsningar och undantag som ska gälla och hur länge förbudet ska bestå. Förfarandet vid prövningen enligt den nya lagen motsvarar i stora delar vad som gäller enligt lagen om kontaktförbud.

Vid utformningen av den nya lagstiftningen finns i huvudsak två alternativ. Det ena alternativet är att i den nya lagen uttöm-

mande reglera förekommande frågor om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder samt följderna av att en skyddsorder erkänns och verkställs i Sverige. En sådan lag skulle bl.a. innehålla föreskrifter som motsvarar förbudsbestämmelserna i lagen om kontaktförbud, den lagens förfaranderegler och straffbestämmelser. Det andra alternativet är att i den nya lagen ta in föreskrifter som inte har sin motsvarighet i lagen om kontaktförbud och att i övrigt hänvisa till den lagens föreskrifter i den utsträckning dessa är tillämpliga.

Vid valet mellan dessa alternativ framstår det senare som lämpligast och mest i linje med direktivets utgångspunkter. Genom hänvisningar till tillämpliga föreskrifter i lagen om kontaktförbud kommer förfarandet och prövningen att i allt väsentligt motsvara vad som gäller enligt den lagen och endast i de avseenden där det finns en avvikande föreskrift i den nya lagen ska dessa tillämpas. Föreskrifter om förutsättningar för, förfarandet vid och verkan av erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder i Sverige bör således tas in i en ny lag som bygger på den här beskrivna modellen. Tillämpningsföreskrifter till lagen meddelas i förordning.

7 Innehållet i den nya lagen

7.1 Behörig myndighet i Sverige

Förslag: Åklagare prövar frågor om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder som översänds hit.

Skälen för förslaget: Enligt direktivet ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter för utfärdande och för verkställighet av en europeisk skyddsorder som översänds från en stat till en annan (artikel 3.1). En medlemsstat får utse en eller flera centralmyndigheter att biträda dess behöriga myndigheter (artikel 4.1). Om organisationen av en stats rättsväsende kräver det, får den staten låta sin eller sina centralmyndigheter ansvara för det administrativa översändandet och mottagandet av europeiska skyddsordrar samt all annan officiell korrespondens som rör dessa. Det inkluderar all kommunikation, samråd, informationsutbyte, förfrågningar och underrättelser (artikel 4.2). Medlemsstaterna ska lämna underrättelser till kommissionen om vilka myndigheter som är behöriga i dessa hänseenden och i vad mån en centralmyndighet har utsetts för att biträda den behöriga myndigheten. Kommissionen ska göra den information som framgår av underrättelserna tillgänglig för övriga medlemsstater. I avsnitt 11 lämnas förslag på Sveriges underrättelse till kommissionen i fråga om behöriga myndigheter.

Direktivet lämnar medlemsstaterna relativt stor frihet i fråga om vilken myndighet som ska vara behörig utfärdande och verkställande myndighet (se bl.a. skäl 8 och 10). I avsnitt 6.2 föreslås att en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige ska verkställas här med tillämpning av bestämmelserna om kontaktförbud. Åklagare prövar frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. De frågor som uppkommer vid prövningen av om en europeisk skyddsorder ska erkännas i Sverige och om hur verkställighet ska ske motsvarar i hög grad de som åklagaren prövar i ärenden om kontaktförbud. En europeisk skyddsorder som översänds till Sverige bör därför tas emot av åklagare. Det bör också vara en åklagare som handlägger och beslutar i ett ärende om erkännande och verkställighet här av en europeisk skyddsorder. Frågan om vilken åklagare som är behörig bör avgöras inom åklagarväsendets organisation.

I avsnitt 7.6 behandlas frågor om rättens prövning av en åklagares beslut i vissa fall.

Centralmyndigheten vid Justitiedepartementet handlägger ärenden om rättslig hjälp och biträder åklagare och domstolar i sådana ärenden. I ärenden om rättsligt samarbete inom EU och Norden gäller numera i princip undantagslöst att direktkontakt tillämpas mellan de behöriga myndigheterna, utan att centralmyndighet bistår eller är inblandad. Det saknas anledning att tillämpa en annan ordning i ärenden om europeisk skyddsorder. Sverige bör således inte, varken vid utfärdande eller vid verkställighet av en europeisk skyddsorder, införa en ordning där centralmyndigheten biträder eller på annat har en roll vid handläggningen av sådana ärenden.

7.2 Hur förfarandet inleds

Förslag: En europeisk skyddsorder som skickas till Sverige ska vara upprättad i enlighet med bilaga I till direktivet och skriven på svenska eller åtföljd av en översättning till svenska.

Skyddsordern ska översändas skriftligen till behörig åklagare genom post, bud eller telefax, eller efter överenskommelse i det enskilda fallet, på annat sätt.

Om en europeisk skyddsorder till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet, ska åklagaren ge den andra medlemsstatens myndighet möjlighet att inom viss tid komma in med komplettering.

Skälen för förslagen: Artikel 8 i direktivet innehåller bestämmelser om översändande av en europeisk skyddsorder. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska översända skyddsordern till den behöriga myndigheten i den verkställande staten på ett sätt som lämnar en skriftlig uppteckning som möjliggör för den verkställande staten att fastställa dess äkthet. All officiell kommunikation ska ske direkt mellan dessa behöriga myndigheter.

I avsnitt 7.1 föreslås att åklagare ska vara behörig att pröva frågor om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige. Det är då också naturligt att en skyddsorder som översänds hit skickas direkt till den åklagare som är behörig.

Direktivet reglerar inte sättet för översändande på annat sätt än att det ska ske på ett sätt som lämnar en skriftlig uppteckning som möjliggör för den verkställande staten att fastställa dess äkthet. Översändande genom post, bud, telefax eller, om det i ett enskilt fall anses lämpligt, genom elektronisk väg, gör en sådan prövning möjlig. Den nya lagen bör innehålla en föreskrift som anger att översändande kan ske på sådana sätt. Motsvarande reglering förekommer i flera andra författningar på området för internationellt straffrättsligt samarbete (se bl.a. 3 kap. 2 § lagen [2005:500] om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut och 3 kap. 6 § lagen [2011:423] om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen).

En europeisk skyddsorder utgörs av ett formulär – bilaga I till direktivet – som ska innehålla i princip all den information som den verkställande myndigheten behöver för att pröva om skyddsordern kan erkännas och verkställas i den verkställande staten. En korrekt och skyndsam prövning förutsätter att formuläret är riktigt ifyllt och återger de omständigheter som är av betydelse för prövningen. För att inskräpa betydelsen av att formuläret är fullständigt och korrekt ifyllt innehåller direktivet en möjlighet för den verkställande myndigheten att vägra erkännande och verkställighet om formuläret är ofullständigt och inte heller kompletteras inom utsatt tid (artikel 10.1 [a]). Vidare skall formuläret översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den verkställande staten (artikel 17.1). Varje medlemsstat kan vid antagandet av direktivet eller därefter avge en förklaring om att även översättningar till andra språk kan godtas (artikel 17.3).

Innehållet i formuläret har en avgörande betydelse såväl för bedömningen av om en europeisk skyddsorder ska verkställas som för hur verkställigheten ska gå till. Det bör därför införas bestämmelser i lag om vilka krav som ska ställas på form och innehåll en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige för erkännande och verkställighet här.

Den europeiska skyddsordern kommer att innehålla väsentliga uppgifter som ligger till grund för åklagarens verkställbarhetsförklaring. Den som ett kontaktförbud avses skydda och den som ett sådant förbud gäller mot ska som en utgångspunkt underrättas om sådana uppgifter och beredas tillfälle att yttra sig över dem (11 § lagen om kontaktförbud). Genom en hänvisning i den nya lagen kommer den bestämmelsen att vara tillämplig även i ett ärende om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder. Mot den bakgrunden framstår det som mest lämpligt att det i lagen uppställs ett krav på att en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige alltid ska var skriven på eller översatt till svenska.

Om formuläret är så bristfälligt att det inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för en prövning av frågan om en

europaisk skyddsorder kan erkännas och verkställas i Sverige, bör den andra statens myndighet ges möjlighet att avhjälpa bristen. Om en sådan brist trots detta kvarstår, bör skyddsordern inte erkännas eller verkställas här (se avsnitt 7.4). Det bör framgå av den nya lagstiftningen att den andra statens myndighet ska ges tillfälle att komplettera en europeisk skyddsorder som är bristfällig.

7.3 Verkställbarhetsförklaringen

7.3.1 Åklagarens prövning

Förslag: Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren besluta att verkställighet får ske (*verkställbarhetsförklaring*).

Genom en hänvisning i den nya lagen anges vilka bestämmelser i lagen (1988:688) om kontaktförbud som tillämpas vid förfarandet hos åklagaren.

Skälen för förslagen: Åklagaren prövar om en europeisk skyddsorder ska erkännas och verkställas i Sverige. Enligt direktivet får prövningen inte innefatta någon bedömning av de omständigheter och rättsliga överväganden som ligger bakom den europeiska skyddsordern – prövningen är snarare en kontroll av att det inte föreligger sådana, i direktivet angivna, omständigheter som kan utgöra hinder mot erkännande och verkställighet. För att understryka karaktären av denna – formella – prövning bör termen ”verkställbarhetsförklaring” användas för att beteckna ett beslut som går ut på att en europeisk skyddsorder erkänns och får verkställas i Sverige. Termen används i annan lagstiftning för att beteckna en prövning av formellt slag – exekvatur – som även i dessa sammanhang går ut på att ett utländskt avgörande erkänns och får verkställas i Sverige (se bl.a. lagen [2005:500] om erkännande och verkställig-

het inom Europeiska unionen av frysningsbeslut och lagen [2011:423] om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen).

En verkställbarhetsförklaring enligt den nya lagen bör innefatta *dels* en prövning av om det föreligger några formella hinder mot erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder och *dels* en prövning av hur verkställigheten ska ske.

Den förra delen av prövningen bör i allmänhet kunna göras utifrån de uppgifter som finns intagna i den europeiska skyddsordern. Om uppgifterna är ofullständiga eller om det annars finns behov av ytterligare upplysningar inför beslutet, bör den utfärdande myndigheten snarast kontaktas och vid behov föreläggas att inom viss tid komma in med komplettering (se avsnitt 7.2). Prövningen går ut på att avgöra om det finns något formellt hinder mot att meddela en verkställbarhetsförklaring. I första hand handlar det om att avgöra om det föreligger någon avslagsgrund. I avsnitt 7.4 behandlas frågan om vilka av direktivets avslagsgrunder som ska utgöra hinder mot att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder i Sverige.

Den del av prövningen som gäller hur verkställigheten ska ske i Sverige motsvarar i stora drag den prövning som föregår ett beslut om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Till skillnad från vad som gäller enligt den lagen inleds förfarandet här genom att en annan EU-stat skickar en europeisk skyddsorder till Sverige, och inte genom en begäran från en enskild person eller efter initiativ av svensk åklagare (jfr 7 § lagen om kontaktförbud). En annan – och betydande – skillnad är att det i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder inte ska göras någon prövning av om det finns ett skyddsbehov eller om det föreligger skäl att meddela en skyddsåtgärd i Sverige genom att ett kontaktförbud meddelas. Direktivet bygger på principen om ömsesidigt erkännande, vilket i dessa avseenden innebär att den verkställande myndigheten har att godta de bedömningar som gjorts av den utfärdande myndigheten i frågan om en person har skyddsbehov i förhållande till en

annan person och att det krävs ett förbud för att tillgodose skyddsbehovet. Den verkställande myndigheten ska således med den utgångspunkten fatta ett eget beslut som säkerställer att den person som av den utfärdande myndigheten bedömts ha ett skyddsbehov får ett lämpligt skydd även i den verkställande staten.

I avsnitt 6.2 föreslås att en europeisk skyddsorder ska kunna verkställas i Sverige med tillämpning av bestämmelserna i lagen om kontaktförbud. I verkställbarhetsförklaringen ska därför anges vilken typ av kontaktförbud som bäst motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern och som kan förväntas bidra till att den mot vilken förbudet avses gälla inte begår brott mot den som förbudet avses skydda. I nästa avsnitt redogörs närmare för innebörden av prövningen i detta hänseende.

Vid handläggningen hos åklagaren inför beslutet om verkställbarhetsförklaring bör så långt är möjligt bestämmelserna i lagen om kontaktförbud tillämpas. Vilka bestämmelser som ska tillämpas bör framgå av en hänvisning i den nya lagen. Följande bestämmelser i lagen om kontaktförbud bör omfattas av en sådan hänvisning.

Åklagarens verkställbarhetsförklaring ska delges den som förbudet avses gälla (5 § lagen om kontaktförbud). Det kan antas att den som förbudet avses gälla i många fall befinner sig i den utfärdande staten. Åklagaren bör kunna välja mellan att begära bistånd från den utfärdande myndigheten med delgivning eller att själv översända verkställbarhetsförklaringen med post och mottagningsbevis. Delgivning i den andra medlemsstaten bör i dessa fall kunna ske med stöd av artikel 5 i konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater (SÖ 2005:42, konventionen intagen som bilaga till prop. 2004/05:144). Här ska särskilt noteras de krav som den konventionen uppställer på översättning av en handling som översänds till en annan medlemsstat. Enligt artikel 5.3 i konventionen ska handlingen eller de viktigaste delarna av den översättas, om det kan antas att mottagaren inte förstår språket i

handlingen. Vid delgivning av en verkställbarhetsförklaring är det självklart att förklaringen översätts i sin helhet till ett språk som mottagaren förstår, om delgivning ska ske i den andra medlemsstaten. Den europeiska skyddsordern ska, om det är känt, innehålla uppgifter om vilket språk den person som är orsak till fara förstår (ruta [h]).

Frågor om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder ska, i likhet med vad som gäller för kontaktförbud, handläggas skyndsamt (6 a § lagen om kontaktförbud). Om en europeisk skyddsorder ska verkställas som ett kontaktförbud avseende gemensam bostad gäller i fråga om skyndsamhetskrav och även i övrigt de särbestämmelser som lagen föreskriver för dessa fall (se bl.a. 7 a och 13 a §§). Hänvisningen i 13 § till bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) som tillämpas vid åklagarens handläggning gäller på motsvarande sätt i ärenden enligt den nya lagen.

Åklagaren får för utredning av frågor med avseende på verkställbarhetsförklaringen anlita biträde av polismyndigheten (9 § lagen om kontaktförbud). Även reglerna om partsinsyn, sekretess och kommunikation tillämpas (10-11 §§). I avsnitt 9 lämnas förslag på ändringar i sekretesslagen för att uppgifter i ett ärende enligt den nya lagen ska omfattas av sekretess i samma utsträckning som i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud. Vidare bör bestämmelserna om uppgifter om position för den som övervakats elektroniskt vara tillämpliga om en europeisk skyddsorder verkställts som ett särskilt utvidgat kontaktförbud som förenats med villkor om elektronisk kontroll (26-27 §§).

7.3.2 Innehållet i en verkställbarhetsförklaring

Förslag: En verkställbarhetsförklaring ska vara skriftlig och ange om den europeiska skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, förbudets innebörd och omfattning och
--

dessutom bl.a. vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra och om möjligheten att begära rättens prövning eller åklagarens omprövning av verkställbarhetsförklaringen.

Skälen för förslagen: Enligt artikel 9.1 ska den behöriga myndighet som tar emot en europeisk skyddsorder utan onödigt dröjsmål erkänna ordern och fatta ett beslut varigenom meddelas någon av de åtgärder som hade kunnat tillämpas i ett liknande fall enligt den nationella lagstiftningen för att säkerställa skydd av den skyddade personer. Om det föreligger ett sådant skäl för att vägra erkännande som anges i artikel 10 i direktivet ska något erkännande inte ske.

Enligt ÅFS 2005:27 ska en ansökan om kontaktförbud handläggas så skyndsamt att beslut fattas inom en vecka från det att ansökan inkom till åklagarkammaren. I praktiken handläggs flertalet ärenden inom den tiden (se bl.a. Tillsynsrapport 2013:4 – Kontaktförbud - en kartläggning av tillämpningen, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, 2013).

En modell för att reglera prövningen av frågor om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder skulle kunna vara att dela upp åklagarens handläggning i en inledande prövning av frågan om erkännande och att frågan om verkställighet prövades i ett senare skede. I flertalet fall kan det antas att prövningen av frågan om erkännande är av enkel beskaffenhet och kan ske relativt omgående. Samtidigt kan det finnas fördelar att hålla ihop prövningen och att meddela föreskrifter för verkställighet i anslutning till prövningen av erkännandefrågan. Det är också den modell som har valts i annan lagstiftning av likartat slag (se bl.a. 3 kap. 6 § lagen [2005:500] om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut). Inte minst intresset av enkelhet och skyndsamhet i handläggningen motiverar att en sådan modell väljs även här. Således bör åklagarens verkställbarhetsförklaring innehålla både ett ställningstagande i frågan om en europeisk skyddsorder ska erkännas och föreskrifter för verkställigheten.

I avsnitt 6.1.3 görs bedömningen att förbud som meddelas enligt lagen om kontaktförbud motsvarar verkställighetsåtgärder enligt direktivet. Det innebär att det i föreskrifterna om verkställighet av en europeisk skyddsorder ska anges vilket slags kontaktförbud som ska tillämpas vid verkställigheten. Det krävs alltså att åklagaren i föreskrifterna fastställer om skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen om kontaktförbud samt förbudets innebörd och omfattning. I nästa avsnitt redovisas vilka utgångspunkter som ska gälla vid den prövningen.

Utöver nu angivna uppgifter bör verkställbarhetsförklaringen, efter förebild av vad som gäller för beslut om kontaktförbud, vara skriftlig och innehålla uppgifter om den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla mot, de skäl som har bestämt utgången, åberopade lagrum, vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra och möjligheten att begära rättens prövning samt åklagares omprövning av verkställbarhetsförklaringen.

Den närmare utformningen av en verkställbarhetsförklaring bör tas fram av Åklagarmyndigheten. Här kan olika modeller övervägas. Det framstår som naturligt att utgå från det beslutsformat som används för beslut om kontaktförbud och som finns intaget som en beslutsdokumentmall i Cåbra.

7.3.3 Utgångspunkter för verkställighet av en europeisk skyddsorder

Förslag: Vid bestämmande av hur en europeisk skyddsorder ska verkställas, ska särskilt beaktas att verkställigheten motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern och att det förbud som föreskrivs kan förväntas bidra till att den mot vilken förbudet avses gälla inte begår brott mot den som förbudet avses skydda.

Verkställigheten får inte innebära att den mot vilken förbudet avses gälla åläggs förbud som för honom eller henne innebär ett större intrång eller men än vad som hade varit möjligt att föreskriva i ett ärende enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Skälen för förslagen: I avsnitt 6.2 föreslås att en europeisk skyddsorder ska kunna verkställas i Sverige med tillämpning av bestämmelserna i lagen om kontaktförbud. I verkställbarhetsförklaringen ska föreskrivas om skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen om kontaktförbud. Frågan är på vilka grunder den bedömningen ska göras.

Verkställigheten ska motsvara den bakomliggande skyddsåtgärden

Utgångspunkten för valet av verkställighetsform bör vara intresset av att säkerställa fortsatt skydd av den person som skyddas av den andra statens skyddsåtgärd. Hur den andra staten utformat skyddet enligt sin lagstiftning har betydelse för valet av verkställighetsform i Sverige. Det bör dock inte vara något krav att verkställigheten i Sverige till formen exakt motsvarar den andra statens åtgärd. Något sådant åtagande följer inte heller av direktivet. Åklagaren får i varje fall göra en bedömning av vilka verkställighetsåtgärder som krävs för att uppnå det syfte som ligger bakom den andra statens åtgärd.

I flertalet fall torde kontaktförbud enligt 1 § lagen om kontaktförbud vara den verkställighetsform som blir aktuell att tillämpa. Genom ett sådant förbud kan den mot vilken förbudet avses gälla förbjudas att besöka eller på annat sätt ta kontakt med den som förbudet avses skydda (artikel 5 [b]). Om skyddsåtgärden i den andra staten innefattar ett förbud för den mot vilken förbudet avses gälla att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor (artikel 5 [a]), kan det finnas skäl att verkställa den europeiska skyddsordern

som ett utvidgat kontaktförbud eller – i undantagsfall – som ett särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 2 § lagen om kontaktförbud. Det framstår som nära nog osannolikt att det skulle kunna bli aktuellt att verkställa en skyddsorder som ett kontaktförbud avseende gemensam bostad (1 a § lagen om kontaktförbud). Den nya lagstiftningen bör dock inte utesluta en sådan verkställighetsform, då det inte med fullständig säkerhet går att fastslå att den aldrig skulle kunna bli aktuell.

Det torde vara sällsynt att det redan initialt finns anledning att föreskriva att en europeisk skyddsorder ska verkställas som ett särskilt utvidgat kontaktförbud. Många gånger torde den som åläggs förbudet befinna sig i en annan stat än Sverige. Inget hindrar att åklagaren, om det framkommer att det finns skäl för det, omprövar föreskrifter som tidigare meddelats för verkställigheten, t.ex. så att ett utvidgat kontaktförbud utökas till ett särskilt utvidgat förbud, eventuellt med villkor om elektronisk övervakning. På motsvarande sätt kan det vid en omprövning finnas anledning att föreskriva ett mindre ingripande förbud än vad som initialt har beslutats (jfr artikel 11.1). Frågor om ändring av en verkställbarhetsförklaring behandlas i avsnitt 7.3.4.

Verkställigheten får inte vara mer ingripande än vad som hade beslutats i ett svenskt fall

Vid bedömningen av hur verkställigheten ska ske i den verkställande staten ska utgångspunkten vara att verkställighetsåtgärden är sådan som hade tillämpats i ett liknande fall i ett ärende enligt den statens lagstiftning (artikel 9.1). Med det får förstås ett liknande fall, där det har gjorts bedömningen att det finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot den som förbudet avses skydda och att det krävs en skyddsåtgärd för att förhindra att brott begås. I enlighet med den i avsnitt 5.2 beskrivna principen om ömsesidigt erkännande har Sverige vid verkställigheten av en europeisk skyddsorder att

godta och att fatta beslut utifrån den andra statens bedömning i dessa hänseenden.

Att det finns en sådan risk ska således betraktas som ett faktum vid bedömningen och frågan om det föreligger en risk eller inte ska och får inte omprövas i Sverige. Någon omprövning får heller inte göras av frågan om det krävs en skyddsåtgärd – dvs. ett kontaktförbud – i Sverige för att förhindra att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot den som förbudet avses skydda. Prövningen i Sverige är i princip begränsad till frågan om vilken skyddsåtgärd som ska meddelas för att uppnå det avsedda syftet och hur den skyddsåtgärden närmare ska se ut. Utgångspunkten för den bedömningen är utformningen och innebörden av den skyddsåtgärd som har beslutats i den andra staten.

Samtidigt som direktivet innebär ett åtagande att verkställa en europeisk skyddsorder på ett sätt som ligger i linje med den bakomliggande skyddsåtgärden, måste det också anses vara en utgångspunkt att verkställigheten inte blir mer ingripande än vad som följer av skyddsåtgärden. Även den utgångspunkten har stöd i principen om ömsesidigt erkännande.

Det bör mot den bakgrunden tas in en uttrycklig bestämmelse i den nya lagen om att verkställigheten inte får innebära att den mot vilken ett förbud avses gälla åläggs förbud som för honom eller henne innebär ett större intrång eller men än vad som hade varit möjligt i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud. En sådan bestämmelse kan innebära en begränsning av den förut angivna utgångspunkten att verkställigheten ska motsvara den bakomliggande skyddsåtgärden.

Kontaktförbudslagens proportionalitetsregel ska tillämpas

Direktivet föreskriver inte någon tidsgräns för hur länge verkställighetsåtgärder som har meddelats för att verkställa en europeisk skyddsorder ska pågå. Ytterst bestäms verkställighetens varaktighet av den verkställande statens lagstiftning och de

begränsningar den innehåller i fråga om hur länge verkställighetsåtgärder får pågå (artikel 14.1 [b]).

Enligt 4 § lagen om kontaktförbud meddelas kontaktförbud för viss tid. I paragrafen anges för hur lång tid olika typer av kontaktförbudsbeslut får meddelas. Förlängning av ett tidigare meddelat kontaktförbud anses som ett nytt kontaktförbud (prop. 1987/88:137 s. 43). Någon absolut längsta tid som ett kontaktförbud får pågå regleras inte i lagen (a. prop. s. 22).

Genom en lagändring år 2011 infördes en proportionalitetsregel i 1 § tredje stycket lagen om kontaktförbud. Enligt bestämmelsen får ett kontaktförbud meddelas endast om skälen för ett sådant förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. En avvägning ska ske mellan å ena sidan intresset av att förebygga brott och trakasserier och å andra sidan integritetsaspekten och rätten att röra sig fritt. Vid bedömningen ska bl.a. beaktas karaktären på brottsligheten eller trakasserierna, risken för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att göra sig skyldig till brott eller allvarliga trakasserier och hur länge risken kan förväntas föreligga. Dessa omständigheter måste ställas mot omfattningen av de konsekvenser som ett kontaktförbud förväntas få för den mot vilken förbudet avses gälla (prop. 2010/11:45 s. 37 f. och s. 79). En proportionalitetsbedömning ska göras i varje enskilt fall och får därmed betydelse vid ställningstagande till om ett kontaktförbud över huvud taget ska meddelas, hur ett sådant beslut ska vara utformat och för bedömningen av om och hur ett redan meddelat kontaktförbud ska förlängas genom ett nytt beslut.

För att överbrygga de skillnader som kan finnas mellan olika staters lagstiftning i frågan om hur länge en skyddsåtgärd längst kan pågå, innehåller direktivet – som ovan nämnts – en möjlighet till begränsning som anknyter till förutsättningarna enligt den verkställande statens lagstiftning. Därigenom är det möjligt att undvika att andra staters skyddsåtgärder verkställs på ett sätt som strider mot grundläggande principer i den verkställande statens lagstiftning.

Mot bakgrund av principen om ömsesidigt erkännande är det en självklar utgångspunkt att proportionalitetsregeln inte kan tas till intäkt för att vägra erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige. Däremot får regeln betydelse för den närmare utformningen av de åtgärder som beslutas i Sverige för att verkställa en skyddsorder och för bestämmandet av varaktigheten av de beslut som meddelas.

I svensk lagstiftning är det proportionalitetsregeln i 1 § tredje stycket lagen om kontaktförbud som reglerar frågan om hur länge ett kontaktförbud längst får pågå. Det förhållandet att den svenska regleringen av hur lång tid skyddsåtgärder kan pågå inte är utformad som en absolut reglering innebär inte att svensk lag saknar en sådan begränsning som avses i artikel 14.1 (b). Proportionalitetsregeln får genomslag genom den i det föregående föreslagna bestämmelsen, att verkställigheten inte får innebära att den mot vilken ett förbud avses gälla åläggs förbud som för honom eller henne innebär ett större intrång eller men än vad som hade beslutats i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud, där det under motsvarande förutsättningar hade beslutats om kontaktförbud. Den prövningen ska göras såväl i helt nya ärenden som i ärenden där en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring omprövas.

7.3.4 Omprövning av en verkställbarhetsförklaring

Förslag: Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren pröva om en ny verkställbarhetsförklaring ska meddelas

1. om den andra medlemsstaten begär att verkställigheten av skyddsordern ska bestå efter utgången av den tid som har fastställts i den tidigare verkställbarhetsförklaringen,
2. om en ny skyddsorder översänds, eller

3. om det på grund av ändrade förhållanden eller av annan anledning krävs för att skyddsordern ska kunna verkställas i Sverige.

Skälen för förslagen

Allmänt om omprövning

Frågor om förnyelse och omprövning av tidigare meddelade verkställbarhetsförklaringar kan uppkomma i olika situationer. Det gäller t.ex. om den tid för vilken en verkställbarhetsförklaring har meddelats löper ut eller om en ny skyddsorder överlämnas. Frågan kan också uppkomma om det av andra skäl, främst sådana som uppmärksammas under verkställigheten i Sverige, finns anledning att ändra verkställbarhetsförklaringen. Det bör införas föreskrifter i lagen i syfte att klargöra i vilka fall åklagaren ska pröva om en ny verkställbarhetsförklaring bör meddelas. Inför en omprövning kan det många gånger finnas anledning att samråda med eller inhämta besked från den andra statens myndigheter (artikel 14.3). Föreskrifter om detta bör tas in i tillämpningsföreskrifterna till lagen.

De fall som bör omfattas av lagregleringen är de som anges i det följande.

Den utfärdande staten begär att verkställigheten ska bestå

I föregående avsnitt föreslås att en verkställbarhetsförklaring ska meddelas att gälla för viss tid. Tiden bestäms med beaktande av den europeiska skyddsordern och vad den föreskriver i fråga om hur länge skyddsåtgärden ska pågå. Av betydelse för bedömningen är också vad svensk lag föreskriver om verkställighet av de förbud som meddelas. Efter utgången av den utsatta tiden gäller verkställbarhetsförklaringen inte längre; den europeiska skyddsordern är med andra ord inte längre verkställbar enligt förklaringen.

Om den utfärdande medlemsstaten begär att verkställigheten ska bestå efter utgången av den tid som har fastställts i en tidigare verkställbarhetsförklaring kan det vara fråga om att skyddsordern har ändrats. Det vanligaste fallet torde dock vara att den europeiska skyddsordern – eller kanske mer korrekt, den bakomliggande skyddsåtgärden – inte är begränsad i tiden på samma sätt som en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring och att den utfärdande staten begär att verkställigheten ska fortgå i enlighet med den bakomliggande skyddsåtgärden. En sådan begäran prövas av åklagaren genom en ny verkställbarhetsförklaring i samband med att den tid som har bestämts i den tidigare förklaringen löper ut.

Den europeiska skyddsordern förnyas eller ändras

Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska ha ensam behörighet att fatta beslut avseende förlängning, översyn, ändring, upphävande och återkallelser av skyddsåtgärden och följaktligen av den europeiska skyddsordern (artikel 13.1). Den behöriga myndigheten ska utan dröjsmål informera den behöriga myndigheten i den verkställande staten om alla sådana beslut (artikel 13.5). Om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har ändrat den europeiska skyddsordern, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten ändra de verkställighetsåtgärder som har vidtagits eller vägra verkställighet, om den ändrade skyddsordern innebär att det finns hinder mot verkställighet (artikel 13.7). Verkställighet får i ett sådant fall vägras endast om den europeiska skyddsordern inte har utfärdats på grundval av en sådan skyddsåtgärd som anges i artikel 5 eller om skyddsordern är ofullständig eller inte har kompletterats inom föreskriven tid. Följden av att verkställighet vägras är att den verkställande staten får avbryta de åtgärder som har vidtagits för att verkställa skyddsordern (artikel 14.1 [c]).

Mot bakgrund av att en verkställbarhetsförklaring är ett uttryck för erkännande av den utfärdande statens avgörande –

och en förklaring om att avgörandet får verkställas här – är det följdriktigt att ändringar i den andra statens avgörande förutsätter ett förnyat ställningstagande genom en ny verkställbarhetsförklaring. Det gäller oavsett om den utfärdande staten översänder en helt ny skyddsorder eller om den i annan ordning meddelar att den bakomliggande skyddsåtgärden har ändrats. Den i avsnitt 7.3.1 föreslagna ordningen, där åklagaren genom en verkställbarhetsförklaring beslutar om erkännande och verkställighet i Sverige av en översänd europeisk skyddsorder, bör omfatta såväl skyddsordrar som översänds i helt nya ärenden som framställningar som är avsedda att ersätta tidigare översända skyddsordrar.

Ändrade förhållanden kräver att verkställbarhetsförklaringen ändras

Prövningen av erkännande och verkställbarhet av en europeisk skyddsorder kommer sannolikt att ske utifrån ett mer begränsat underlag än vad som normalt finns i ett svenskt ärende om kontaktförbud. Vid prövningen krävs dock inte någon särskild utredning i frågan om det finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot den som förbudet avses skydda eller om denne har behov av skydd genom ett kontaktförbud. En konsekvens av att utredningen är mer begränsad än i ärenden om kontaktförbud är att det under verkställigheten av en europeisk skyddsorder kan framkomma förhållanden som innebär att de åtgärder som beslutats i fråga om verkställighet bör omprövas.

Enligt artikel 11.1 i direktivet ska den verkställande staten vara behörig att meddela och verkställa åtgärder i den staten som en följd av erkännandet av en europeisk skyddsorder (artikel 11.1). En sådan åtgärd bör kunna vara beslut som modifierar en tidigare verkställbarhetsförklaring, som en följd av att det framkommit nya uppgifter eller tillstött någon omständighet som bör föranleda att en verkställbarhetsförklaring som tidigare medde-

lats omprövas. Syftet med en omprövning är att verkställigheten ska kunna ske i enlighet med lagens bestämmelser. Inget bör hindra att en sådan fråga väcks av den som förbudet avses skydda eller av den som har ålagts förbudet, som en begäran om omprövning.

Ett exempel på en situation som nu har berörts skulle kunna vara att den som till följd av en verkställbarhetsförklaring har ålagts kontaktförbud uppträder på ett sätt som motiverar en skärpning av förbudet. Det skulle kunna innebära att en person som ålagts ett kontaktförbud enligt 1 § lagen om kontaktförbud meddelas ett utvidgat kontaktförbud enligt 2 § samma lag. Även den motsatta situationen torde kunna förekomma, dvs. att någon som har ålagts ett utvidgat kontaktförbud i stället åläggs ett ordinärt förbud om det vid en omprövning framstår som tillräckligt med ett mindre ingripande förbud.

7.3.5 Avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder

Förslag: Åklagaren ska besluta att verkställigheten av en europeisk skyddsorder ska avbrytas om det framkommer att den som skyddas av ett förbud enligt den nya lagen inte är bosatt i eller vistas i Sverige eller om fortsatt verkställighet av skyddsordern skulle strida mot 1 § tredje stycket lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Skälen för förslaget

Allmänt om avbrytande av verkställighet

I artikel 14 anges i vilka fall den behöriga myndigheten i den verkställande staten får avbryta de åtgärder som vidtagits för att verkställa en europeisk skyddsorder. De fall som anges är (a) att det finns tydliga indikationer på att den skyddade personen inte bor i eller uppehåller sig inom den verkställande statens territo-

rium, (b) när, enligt den verkställande statens lagstiftning, de åtgärder som har meddelats för att verkställa den europeiska skyddsordern har pågått längsta möjliga tid, (c) om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har ändrat den europeiska skyddsordern, och det enligt artikel 13.7 (b) finns grund för att vägra fortsatt verkställighet, och (d) om verkställighet av åtgärder som avses i rådets rambeslut 2008/947/RIF eller rambeslut 2009/829/RIF har överförts till den verkställande staten.

Skyddspersonen finns inte i Sverige

Det är en grundläggande och självklar förutsättning för direktivets tillämplighet att den som en skyddsåtgärd är avsedd att skydda är bosatt i eller uppehåller sig i den verkställande staten. Direktivet lämnar visst utrymme för att en europeisk skyddsorder ska kunna utfärdas även i ett fall där en sådan person står i begrepp att bosätta sig i eller uppehålla sig i den verkställande staten (artikel 6.1). Om det, efter att en europeisk skyddsorder har erkänts och förklarats verkställbar i Sverige, framkommer att den som en skyddsåtgärd är avsedd att skydda varken är bosatt i eller uppehåller sig här – och inget tyder på att så kommer att ske – bör de åtgärder som vidtagits för att verkställa den europeiska skyddsordern avbrytas. Detta bör framgå av en bestämmelse i den nya lagen.

Ett annat sätt att hantera den beskrivna situationen, där skyddspersonen inte finns i Sverige och av allt att döma inte kommer hit, skulle kunna vara att betrakta det förhållandet som en grund för att inte meddela en verkställbarhetsförklaring. Det skulle i ett sådant fall kunna hävdas att en avgörande förutsättning för att över huvud taget utfärda en europeisk skyddsorder inte föreligger. Det bör dock vara en fråga för rättstillämpningen att i det enskilda fallet – om ett sådant uppstår – bedöma om en sådan situation ska föranleda avbrytande av verkställigheten eller ett avslag.

Verkställigheten har pågått längsta möjliga tid

Enligt artikel 14.1 (b) får den verkställande staten avbryta de åtgärder som vidtagits för att verkställa en europeisk skyddsorder när, enligt den verkställande statens lagstiftning, de åtgärder som har meddelats för verkställigheten har pågått längsta möjliga tid. I avsnitt 7.3.3 behandlas frågan om hur länge verkställigheten av en europeisk skyddsorder kan bestå. Av redogörelsen framgår att det ytterst är proportionalitetsbestämmelsen i 1 § tredje stycket lagen om kontaktförbud som begränsar verkställighetens varaktighet.

Om verkställigheten av en skyddsorder har pågått så länge att en tillämpning av proportionalitetsbestämmelsen leder till bedömningen att verkställigheten bör upphöra, kan detta inte åstadkommas med de avslagsgrunder som finns i direktivet. Det är alltså inte möjligt att begränsa verkställigheten genom att upphäva verkställbarhetsförklaringen genom ett avslagsbeslut (jfr artikel 10). Följden får i stället bli att verkställigheten, med hänvisning till förevarande artikel, avbryts. Detta bör framgå av en bestämmelse i den nya lagen. I ett sådant fall kommer verkställbarhetsförklaringen att kvarstå, men någon verkställighet kommer inte att ske.

Omprövning när en skyddsorder ändras

Vid omprövning av en verkställbarhetsförklaring är den verkställande statens möjlighet att tillämpa direktivets avslagsgrunder mer begränsad än vad som gäller när en europeisk skyddsorder provas för första gången i ett ärende. I avsnitt 7.4 konstateras att skillnaden inte har någon praktiskt betydelse för en omprövning i Sverige av en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring. Genom artikel 14.1 (c) anvisas ett alternativ till avslag, om det vid en omprövning skulle visa sig att en av de tillämpliga avslagsgrunderna är för handen. Den verkställande staten kan, i stället för att avslå begäran om erkännande och verkställighet av

den europeiska skyddsordern, besluta att avbryta åtgärder som vidtagits för att verkställa skyddsordern. Det är svårt att se att den möjligheten har någon egentlig fördel framför att i stället pröva en sådan avslagsgrund som ett hinder mot att meddela en verkställbarhetsförklaring. Den nu aktuella bestämmelsen bör därför inte medföra någon särskild reglering.

Verkställighet har överförs enligt två rambeslut

I avsnitt 5.3 lämnas en redogörelse för rådets rambeslut 2008/947/RIF och 2009/829/RIF. Om ett beslut eller annat avgörande som avses i något av rambesluten överförs till Sverige anvisar direktivet (artikel 14.1 [d]) möjligheten att avbryta åtgärder som beslutats för verkställighet av den europeiska skyddsordern (se även skäl 16). Mot bakgrund av de bedömningar som gjorts i fråga om genomförandet av de båda rambesluten – att övervakningsåtgärder som till sitt innehåll närmast motsvarar kontaktförbud enligt svensk rätt inte kommer att verkställas här fullt ut med tillämpning av bestämmelserna om kontaktförbud – saknas det som regel skäl att avbryta verkställigheten av en europeisk skyddsorder i händelse av att verkställighet enligt något av rambesluten överförs till Sverige (avsnitt 5.3). En annan sak är att den utfärdande staten i ett enskilt fall kan komma att välja att återkalla en europeisk skyddsorder som en följd av att en övervakningsåtgärd har översänts till Sverige för verkställighet.

7.3.6 Upphävande av en verkställbarhetsförklaring

Förslag: En verkställbarhetsförklaring ska upphävas av åklagaren om den europeiska skyddsordern återkallas.

Skälen för förslaget: Om den utfärdande myndigheten återkallar en europeisk skyddsorder bör verkställbarhetsförklaringen upphävas. Detta bör framgå av en bestämmelse i lagen.

7.4 Hinder mot erkännande och verkställighet

Förslag: En verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

- om den europeiska skyddsordern till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet,
- om den europeiska skyddsordern inte har utfärdats på grundval av en skyddsåtgärd som omfattas av direktivets tillämpningsområde,
- om verkställigheten skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier, eller
- om den som har ålagts förbud enligt skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när beslutet meddelades.

Skälen för förslagen

Vägransgrunder

Direktivet innebär ett åtagande för Sverige att verkställa europeiska skyddsordrar som översänds hit från andra EU-stater. Utgångspunkten är att erkännande och verkställighet ska ske. Erkännande och verkställighet får vägras endast där en sådan möjlighet följer av direktivet.

Artikel 10 i direktivet innehåller en uppräkningslista av de omständigheter som kan medföra att en europeisk skyddsorder inte ska erkännas. Det är upp till medlemsstaterna att vid genomförandet av direktivet avgöra vilka avslagsgrunder som ska kunna åberopas för att erkänna en europeisk skyddsorder som översänds till den medlemsstaten. Det finns anledning att framhålla att de vägrans-

grunder som tagits in i direktivet tillkommit bl.a. utifrån att kontaktförbud enligt vissa staters rättsordning är en straffrättslig påföljd.

Allmänna utgångspunkter för regleringen av avslagsgrunder

Det är angeläget att direktivet, som bygger på ett initiativ från bl.a. Sverige, blir ett effektivt instrument i arbetet för skydd av brottsoffer och till främjande av EU:s funktion som ett gemensamt rättsligt område. Vid regleringen av avslagsgrunder bör utgångspunkten därför vara att Sverige kan bistå andra medlemsstater i så stor utsträckning som möjligt. Motsvarande ställningstagande har gjorts vid genomförande av flera andra rättsakter som bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Det saknas anledning att göra en annan bedömning i detta fall (se bl.a. prop. 2008/09:218 s. 52 och prop. 2010/11:43 s. 75).

I det följande redovisas bedömningar i fråga om vilka av direktivets avslagsgrunder som ska kunna återopas i Sverige för att inte erkänna – och därmed inte heller verkställa – en europeisk skyddsorder som har skickats till Sverige från en annan EU-stat.

Ofullständig europeisk skyddsorder

Erkännande får vägras om den europeiska skyddsordern inte är fullständig eller inte har kompletterats inom den tidsfrist som den behöriga myndigheten i den verkställande staten har fastställt (artikel 10.1 [a]).

En grundläggande förutsättning för att direktivet ska kunna tillämpas effektivt är att den europeiska skyddsorder som överlämnas uppfyller de krav som anges i direktivet. Tanken är att skyddsordern ska innehålla all den information som krävs för att den ska kunna erkännas och verkställas i den verkställande staten. Direktivet förutsätter inte att det beslut – den skydds-

åtgärd - som ligger till grund för den europeiska skyddsordern bifogas en sådan order som översänds. Detta är en konsekvens av principen om ömsesidigt erkännande. Frågan om den bakomliggande skyddsåtgärden varit motiverad eller tillkommen i riktig ordning ska således inte omprövas i den verkställande staten.

I avsnitt 7.1 föreslås att åklagare ska vara verkställande myndighet i Sverige. Där föreslås bl.a. också att åklagaren, om denne bedömer att uppgifterna i den europeiska skyddsordern inte är tillräckliga för erkännande och verkställighet i Sverige, ska ge den andra medlemsstatens myndighet möjlighet att inom viss tid komma in med komplettering. Inkommer inte komplettering inom föreskriven tid finns det enligt direktivet möjlighet att avslå begäran om erkännande av skyddsordern.

Det bör i lagen införas en avslagsgrund som föreskriver att en europeisk skyddsorder ska avslås om den till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet, och den andra medlemsstatens myndighet inte efterkommer en begäran om komplettering.

Skyddsåtgärden omfattas inte av direktivets tillämpningsområde

Erkännande får vägras om de kriterier som anges i artikel 5 inte är uppfyllda (artikel 10.1 [b]). Avslagsgrunden aktualiseras om den eller de skyddsåtgärder som ligger till grund för en europeisk skyddsorder inte är sådana som anges i artikel 5. Den utfärdande myndigheten ska i den europeiska skyddsordern ange vilken eller vilka skyddsåtgärder som ligger till grund för framställningen (punkten g). De förtryckta alternativ som finns i skyddsordern motsvarar de skyddsåtgärder som upptas i artikel 5. Det är mot den bakgrunden i och för sig svårt att se hur en ansökan skulle kunna vara bristfällig i nu angivet hänseende. Samtidigt måste det betraktas som ett absolut krav att inte andra skyddsåtgärder än de som omfattas av direktivets tillämpningsområde blir föremål för erkännande och verkställighet enligt den lagstiftning som nu

föreslås. Vidare finns det i anslutning till de förtryckta alternativen möjlighet för den utfärdande myndigheten att närmare precisera uppgifter om de skyddsåtgärder som ligger till grund för en skyddsorder. Om det av dessa uppgifter framgår att åtgärderna inte motsvarar direktivets krav finns det skäl att gå vidare och pröva om erkännande ska ske. Här, liksom i andra fall där uppgifterna i en skyddsorder framstår som oklara eller ger upphov till frågor, bör åklagaren bereda den utfärdande myndigheten tillfälle att komma in med kompletterande upplysningar innan ett avslagsbeslut meddelas (se artikel 9.4).

Det bör införas en avslagsgrund som anger att erkännande ska vägras om den bakomliggande skyddsåtgärden inte är sådan som sägs i artikel 5 i direktivet och således faller utanför direktivets och den nya lagens tillämpningsområde.

Det kan anmärkas att det skulle kunna finnas skäl att hantera frågan på annat sätt än som en fråga om avslag om skyddsåtgärden omfattas av förordningen om civilrättsliga skyddsåtgärder. De överväganden som krävs för sådana fall behandlas inte i denna promemoria.

Dubbel straffbarhet föreligger inte

Erkännande får vägras om skyddsåtgärden avser en gärning som inte utgör ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning (artikel 10.1 [c]).

I direktivet definieras begreppet skyddsåtgärd som ett beslut i en straffrättslig fråga som meddelas i den utfärdande staten i enlighet med dess nationella lagstiftning och förfaranden, varigenom ett eller flera av de förbud eller en eller flera av de restriktioner som anges i direktivets artikel 5 åläggs den person mot vilken en skyddsåtgärd avses gälla. En skyddsåtgärd är således enligt denna definition inte knuten till en viss gärning.

Ett svenskt kontaktförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet gäller kommer att begå brott mot, förfölja eller på

annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Av redogörelsen i avsnitt 6 följer att direktivets tillämpningsområde omfattar kontaktförbud till skydd för att den som förbudet avses skydda utsätts för brott. Sådana kontaktförbud är att betrakta som skyddsåtgärder i direktivets mening. Kontaktförbud enligt svensk lag gäller dock inte ett visst brott eller en specifik brottstyp. Det kan vara olika brottsliga beteenden som kontaktförbudet ska skydda mot. Utgångspunkten är att det är fråga om brottslighet som riktar sig mot liv, hälsa, trygghet och frid hos den som förbudet avses skydda (se prop. 1987/88:137 s. 40 ff.). Den riskbedömning som ligger till grund för ett kontaktförbud knyter an till risken för att sådan brottslighet begås mot den som förbudet avses skydda.

Traditionellt har frågan om dubbel straffbarhet haft stor betydelse inom det straffrättsliga samarbetet. Inom det samarbete genom ömsesidigt erkännande som det senast decenniet vuxit fram inom Europeiska unionen har kravet att det ska föreligga dubbel straffbarhet fått en mindre framträdande roll. Utvecklingen har ett nära samband med innebörden av begreppet ömsesidigt erkännande liksom med harmoniseringen av den straffrättsliga lagstiftningen inom EU.

Frågan om krav på dubbel straffbarhet har aktualiserats vid samarbete om erkännande av processuella domar och beslut (rambeslutet om den europeiska arresteringsordern och frysningrambeslutet) och genom rambesluten om erkännande av bötesstraff och förverkandebeslut i fråga om erkännande av straffrättsliga påföljder. I genomförandet av dessa rambeslut har utgångspunkten varit att inte ställa upp ett krav på dubbel straffbarhet. Att inte uppställa krav på dubbel straffbarhet har ansetts ligga i linje med och utveckla principen om ömsesidigt erkännande inom EU (se bl.a. prop. 2010/11:43 s. 72 ff.). Något generellt krav på dubbel straffbarhet uppställs inte i rambesluten om erkännande av bötesstraff och förverkandebeslut eller i frysningrambeslutet. För att, mot nu angiven bakgrund, uppställa ett krav på dubbel straffbarhet bör det därför krävas något

särskilt förhållande som påkallar att dubbel straffbarhet är ett krav för att erkänna en europeisk skyddsorder.

Ett krav på dubbel straffbarhet skulle kunna tillämpas på skyddsåtgärder som har en direkt anknytning till en viss gärning. Skyddsåtgärder som, i likhet med svenska kontaktförbud, inte har en sådan anknytning skulle inte träffas av en avslagsgrund av nu aktuellt slag, oavsett vilka skäl och överväganden som i övrigt ligger bakom en sådan skyddsåtgärd. Det kan redan mot den bakgrunden konstateras att införande av ett krav på dubbel straffbarhet knappast skulle bli effektivt eller konsekvent.

En jämförelse mellan direktivet om en europeisk skyddsorder och ovan nämnda rambeslut ger vid handen att den bakomliggande gärningen – där en sådan förekommer – inte har samma betydelse för de åtgärder som ska företas i den verkställande staten när det är fråga om att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder som när en dom eller beslut ska erkännas i en annan stat. Där en viss gärning åberopas som skäl för att besluta om en skyddsåtgärd torde det närmast handla om skälen för skyddsåtgärden och inte om åtgärdens innebörd eller uttryck. De typer av skyddsåtgärder som omfattas av direktivets tillämpningsområde (artikel 5) är inte utformade så att de har anknytning till en viss gärning. Annorlunda förhåller det sig t.ex. vid erkännande och verkställighet av bötesstraff, där de beslut som erkänns har en direkt anknytning till en bakomliggande gärning. Trots detta har, som ovan angetts, bedömningen varit att det inte ansetts påkallat att uppställa ett generellt krav på dubbel straffbarhet för att erkänna och verkställa andra staters bötesstraff (prop. 2008/09:218 s. 48 ff.).

Mot nu angiven bakgrund får det anses saknas något egentligt skäl för eller syfte med att uppställa krav på dubbel straffbarhet för att erkänna en europeisk skyddsorder. Avsaknad av dubbel straffbarhet bör därför inte vara ett skäl för att vägra erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder.

Hinder på grund av amnesti m.m.

Enligt artikel 10.1 (d) får erkännande av en europeisk skyddsorder vägras om skyddet härrör från verkställigheten av en påföljd eller åtgärd som omfattas av amnesti enligt den verkställande statens lagstiftning och rör en gärning eller ett beteende inom dess behörighet enligt den lagstiftningen.

Det är inte helt klart hur begreppet amnesti i direktivets mening ska förstås. Enligt tolkningen av motsvarande begrepp i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna ska det förstås så att det omfattar inte bara beslut om kollektiv benådning utan även individuella nådebeslut (prop. 2003/04:7 s. 86 f.). I det följande görs en bedömning utifrån en sådan tolkning av begreppet.

Den situation som skulle kunna föreligga enligt denna avslagsgrund är att någon i Sverige genom nåd eller amnesti har befriats från verkställighet av en påföljd eller annan åtgärd, att denna påföljd har meddelats genom en dom i den utfärdande staten och att påföljden bl.a. innefattar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsorder som har översänts till Sverige för erkännande och verkställighet.

Redan det förhållandet att en utländsk påföljd som innefattar en skyddsåtgärd inte kan överföras till Sverige för verkställighet på sätt som föreskrivs i direktivet innebär att den situation som avses med förevarande avslagsgrund aldrig kan bli aktuell (se även SOU 2013:21 s. 612 f.). Även om sådan verkställighet skulle vara möjlig är förutsättningarna för avslagsgrundens tillämplighet så speciella att de – i ljuset av intresset av att upprätthålla en dylik avslagsgrund – inte bör föranleda införande av en avslagsgrund i nu berört hänseende.

Hinder på grund av immunitet

Förekomsten av immunitet hos den som ett förbud avses gälla ger enligt artikel 10.1 (e) rätt att vägra erkännande av en euro-

peisk skyddsorder. Erkännande får vägras om den person som är orsak till fara åtnjuter immunitet enligt den verkställande statens lagstiftning och immuniteten gör det omöjligt att meddela åtgärder på grund av en europeisk skyddsorder.

I svensk lagstiftning förekommer en rad olika bestämmelser om immunitet. Sådana bestämmelser tar normalt sikte på personer som genom sin ställning har immunitet. Lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall innehåller bestämmelser som genomför Sveriges internationella åtaganden i konventioner och andra överenskommelser. Den lagen är tillämplig på bl.a. utländska diplomater, företrädare för vissa internationella organ samt andra personer som anges antingen direkt i lagen eller i en till lagen fogad bilaga. En redovisning av regelsystemet finns i prop. 2003/04:7 s. 72 f. Även svenska medborgare kan i viss utsträckning omfattas av straffrättslig eller straffprocessuell immunitet. Till dessa hör statschefen, riksdagsledamöter och riksdagens talman samt statsråden, vilkas immunitet regleras i regeringsformen. Vidare har främmande statsöverhuvuden immunitet enligt folkrättsliga grunder.

Det framstår inte som självklart att immunitet i alla situationer hindrar att ett kontaktförbud meddelas. Frågan om immunitetens innebörd ställs snarast på sin spets om ett sådant förbud överträds och fråga uppkommer om lagföring i anledning av en sådan överträdelse. Det kan mot den bakgrunden ifrågasättas om ett kontaktförbud som meddelas genom en verkställbarhetsförklaring blir meningsfullt om det redan när en sådan förklaring meddelas står klart att överträdelser inte kommer kunna beivras. Ett alternativ skulle i och för sig kunna vara att låta erkännandet och verkställigheten i Sverige bestå endast i att meddela ett kontaktförbud och att övervaka att förbudet efterlevs, men utan att kunna ingripa mot överträdelser (se artikel 11.3 i direktivet; se även SOU 2013:21 s. 654). Om den som har ålagts förbudet skyddas av immunitet kan det emellertid antas att en misstänkt överträdelse skulle bli svårt att utreda. Mot nu angiven bakgrund framstår det som den lämpligaste lösningen att inte erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder som avser någon som

skyddas av immunitet. En avslagsgrund av sådant innehåll bör därför införas i den nya lagen.

Hinder på grund av preskription

Enligt artikel 10 (f) får erkännande vägras om den person som är orsak till fara enligt den verkställande statens preskriptionsregler inte kan åtalas för den gärning eller det beteende i vars sammanhang den utländska skyddsåtgärden har meddelats. Som ytterligare förutsättning gäller att gärningen eller beteendet måste omfattas av den verkställande statens straffrättsliga jurisdiktion.

Avslagsgrunden skulle för sin tillämpning förutsätta att den skyddsåtgärd som låg till grund för en europeisk skyddsorder som översänts till Sverige hade anknytning till ett brott som var preskriberat enligt svensk rätt och som dessutom omfattades av svensk straffrättslig jurisdiktion. I likhet med vad som konstaterats i det föregående angående krav på dubbel straffbarhet, skulle tillämpningen av en eventuell avslagsgrund vara beroende av om den andra staten meddelat sin skyddsåtgärd på grundval av ett visst specifikt brott eller inte. Om den utfärdande medlemsstaten i ett sådant fall vid sin prövning funnit skäl att meddela en skyddsåtgärd för att förhindra att någon begår brott mot en annan person, är det svårt att se vilket intresse Sverige skulle ha av att vägra erkännande och verkställighet med hänvisning till preskription. Någon avslagsgrund på grund av preskription bör därför inte införas.

Hinder på grund av ne bis in idem

Erkännande av en europeisk skyddsorder får enligt artikel 10.1 (g) vägras om det skulle strida mot ne bis in idem-principen. Principen om förbud mot dubbelbestraffning (ne bis in idem) följer både av grundläggande principer i den svenska rättsordningen och av internationella åtaganden som Sverige är bundet av

– närmast 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 4.1 i det sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). I dessa överenskommelser regleras principen dock endast i förhållande till beslut som fattas inom en och samma stat. I konventionen från 1990 om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Frankrike om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (Schengenkonventionen) finns bestämmelser som innebär att principen även ska tillämpas mellan medlemsstaterna, dvs. en dom i en stat ska ha en hindrande effekt för övriga stater i fråga om lagföring.

De skyddsåtgärder som avses i direktivet – i Sverige i formen av kontaktförbud – är knappast att ses som bestraffning eller lagföring i den mening som åsyftas med principen om *ne bis in idem*. Det är mot den bakgrunden svårt att helt och fullt förstå vad för slags situationer som avses med avslagsgrunden. Om avslagsgrunden tar sikte på tidigare meddelade kontaktförbud i Sverige – man skulle kunna tänka sig en situation där det, när en europeisk skyddsorder översänds, redan finns ett likalydande kontaktförbud meddelat i Sverige – skulle knappast det förhållandet utgöra hinder mot att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder. Inte heller skulle förekomsten av en tidigare meddelad skyddsåtgärd i en annan stat hindra Sverige från att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder som har översänts hit. Faktum är ju att direktivet som sådant bygger på just den förutsättningen att det i den utfärdande staten har meddelats en skyddsåtgärd och att det i den verkställande staten fattas ett beslut om en likalydande åtgärd.

Oavsett vilken av de angivna situationerna som åsyftas med avslagsgrunden, bör det i den svenska lagen inte uppställas något förbud mot erkännande och verkställighet på grund av *ne bis in idem*.

Hinder på grund av straffmyndighet

Enligt direktivet får erkännande vägras om den person som är orsak till fara, enligt den verkställande statens lagstiftning inte kan göras straffrättsligt ansvarig för den gärning eller det beteende i förhållande till vilket skyddsåtgärden har meddelats (artikel 10.1 [h]).

Straffmyndighetsåldern i EU:s medlemsstater varierar och är i vissa stater lägre än 15 år, som är den svenska straffmyndighetsåldern (1 kap. 6 § brottsbalken). Som tidigare har berörts i detta avsnitt är kontaktförbud som meddelas enligt lagen om kontaktförbud inte kopplade till en viss bestämd gärning. I vissa medlemsstater är det dock så. Frågan är då om det finns något hinder mot att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder som har meddelats på grund av en gärning som den som avses med skyddsåtgärden har begått före 15 års ålder.

Lagen om kontaktförbud innehåller inte någon åldersgräns för meddelande av kontaktförbud. Det kan dock konstateras att ett kontaktförbud mot en straffmyndig person inte skulle få avsedd verkan, eftersom det inte skulle vara möjligt att lagföra en överträdelse. På motsvarande sätt bör det inte komma i fråga att meddela en verkställbarhetsförklaring mot en person som inte är straffmyndig. Om emellertid den som förbudet avses gälla inte hade fyllt 15 år när skyddsåtgärden meddelades, men hade hunnit uppnå den åldern när frågan om verkställbarhetsförklaring prövas, skulle det uppstå en märklig situation om Sverige verkställde ett utländskt beslut som meddelats mot en då omynsig person. Mot nu angiven bakgrund bör hinder mot erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder föreligga om den som har ålagts förbud enligt den utländska skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när skyddsåtgärden i den andra staten meddelades. En avslagsgrund med detta innehåll bör tas in i den nya lagen.

Hinder på grund av territorialitet

Om skyddsåtgärden har anknytning till ett brott som enligt den verkställande statens lagstiftning helt eller till stor eller väsentlig del anses ha begåtts inom dess territorium får erkännande vägras (artikel 10.1 ([i])). Med hänvisning till de bedömningar som har gjorts i det föregående bl.a. i frågan om krav på dubbel straffbarhet, bör någon avslagsgrund på grund av territorialitet inte införas.

Andra grunder för avslag

Under förhandlingarna diskuterades om det borde tas in en uttrycklig avslagsgrund i direktivet för fall där ett erkännande och verkställighet skulle strida mot Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Europakonventionen*). Någon sådan avslagsgrund togs inte in, med hänvisning till att Europakonventionen är bindande för alla medlemsstater. Det saknas skäl att göra någon annan bedömning i fråga om behovet av att i den svenska lagen ta en särskild avslagsgrund för sådana fall. Motsvarande bedömning får anses gälla även i fråga om de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag här i landet och för unionsrättens bestämmelser om skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

Det är svårt att se hur en verkställbarhetsförklaring skulle kunna meddelas i strid med de svenska *grundlagarna* på något annat sätt än att verkställigheten i mycket säregna fall skulle strida mot grundlagarnas regler om immunitet och privilegier (se t.ex. 5 kap. 8 § regeringsformen). I den mån det över huvud taget skulle kunna vara av betydelse för verkställigheten i Sverige vilket brott som har anknytning till de skyddsåtgärder som har föranlett att den europeiska skyddsordern utfärdas, kan dessutom sådan brottslighet knappast vara sådan att den omfattas av den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen.

I den mån det skulle kunna finnas anledning att införa en avslagsgrund för sådana fall, torde den ovan redovisade avslagsgrunden avseende territorialitet kunna ta omhand de situationer där hinder förelåg. Bedömningen är dock att det praktiskt sett inte kan uppkomma en situation där tryck- och yttrandefrihetsgrundlagarna utgör hinder mot att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder.

I det föregående föreslås att det införs en särskild avslagsgrund om erkännande och verkställighet skulle strida mot immunitet och privilegier. Någon ytterligare avslagsgrund krävs inte och bör inte införas för att förhindra att en verkställbarhetsförklaring meddelas i strid med de svenska grundlagarna eller ovan nämnda rättighetsinstrument. Dock bör, efter förebild i 2 kap. 1 § lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (se prop. 2003/04:7 s. 171), tas in en allmän hänvisning i lagtexten till "annan lag", såvitt det därav följer att det finns hinder mot erkännande och verkställighet.

Avslagsgrundernas tillämpning vid omprövning

Om den utfärdande myndigheten har ändrat den europeiska skyddsordern, får den verkställande staten inte tillämpa andra avslagsgrunder än att den europeiska skyddsordern inte har utfärdats på grundval av en sådan skyddsåtgärd som anges i artikel 5 eller att skyddsordern är ofullständig eller inte har kompletterats inom föreskriven tid (artikel 13.7 [b]). Möjligheterna att avslå en europeisk skyddsorder är således mer begränsade vid omprövning än när prövningen sker för första gången.

Utöver nu angivna avslagsgrunder ska, enligt vad som föreslås i det föregående, en europeisk skyddsorder kunna avslås om verkställigheten skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier eller om den som har ålagts förbud enligt skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när skyddsåtgärden beslutades i den andra staten. Det måste dock bedömas som uteslutet att någon av dessa avslagsgrunder är för handen i ett fall där en sedan tidi-

gare översänd – och i Sverige erkänd – europeisk skyddsorder ändras. Någon särskild reglering av den mer begränsade prövning som får ske i dessa fall krävs därför inte och bör inte införas.

Ska avslagsgrunderna vara obligatoriska eller fakultativa?

I de straffrättsliga EU-rättsakter som hittills genomförts i svensk lag är avslagsgrunderna utformade som obligatoriska hinder. I flertalet fall är den omständighet som kan utgöra ett hinder av sådant slag att det knappast kan bli fråga om andra bedömningar än att omständigheten föreligger – och utgör ett hinder – eller att omständigheten inte föreligger (se t.ex. prop. 2008/09:218 s. 52). Även karaktären av prövningen av frågor om erkännande och verkställighet talar många gånger för obligatoriska bedömningar som endast kan utmynna i endera avslag eller bifall (se t.ex. prop. 2004/05:115 s. 60). Den prövning som ska göras i ärenden om erkännande och verkställighet av europeiska skyddsordrar sker på ett begränsat underlag. De avslagsgrunder som föreslås i det föregående är inte i något fall av sådant slag att det finns skäl att utforma de som något annat än som obligatoriska avslagsgrunder.

7.5 Verkställighet av en europeisk skyddsorder

7.5.1 Följderna av en verkställbarhetsförklaring

Förslag: En verkställbarhetsförklaring ska anses som ett beslut genom vilket åklagare har ålagt den mot vilken förbudet avses gälla kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Verkställighet ska ske i enlighet med verkställbarhetsförklaringen.

Om verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbryts eller om en verkställbarhetsförklaring upphävs, ska åtgärden ha samma verkan som när ett kontaktförbud hävs.

Skälen för förslagen: En verkställbarhetsförklaring motsvarar till sitt innehåll i allt väsentligt ett kontaktförbud som har meddelats enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud i ett nationellt ärende. Direktivet bygger på principen om ömsesidigt erkännande och föreskriver att verkställighet av en europeisk skyddsorder ska ske med tillämpning av åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett motsvarande nationellt ärende i den verkställande staten (artikel 9.1-2 och 11.1). Den verkställande staten ska ha behörighet att påföra straffrättsliga påföljder och vidta andra åtgärder som en följd av en överträdelse, om denna utgör en brottslig gärning enligt den verkställande statens lagstiftning. Även andra beslut med anledning av en överträdelse liksom brådskande och tillfälliga åtgärder för att avbryta en överträdelse ingår i den verkställande statens behörighet (artikel 11.2). Om det i ett visst fall på nationell nivå i den verkställande staten inte finns någon åtgärd som kan vidtas med anledning av en överträdelse, ska den verkställande staten underrätta den utfärdande staten om detta (artikel 11.3).

För att verkställighetsåtgärder som beslutas i Sverige med stöd av direktivet ska få den verkan som är avsedd – dvs. att förföljda och hotade personer får skydd här på ett sätt som motsvarar det skydd de hade i sina hemländer – är det rimligt och mest naturligt att en verkställbarhetsförklaring i rättslig mening blir att jämföras med ett kontaktförbud som har meddelats i ett nationellt ärende enligt lagen om kontaktförbud. Detta bör framgå av en bestämmelse i den nya lagen.

En konsekvens av att en verkställbarhetsförklaring ges en rättslig verkan som motsvarar ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud, är att bestämmelser om kontaktförbud i lag eller annan författning även kommer att gälla för verkställbarhetsförklaringar. Så blir t.ex. bestämmelser i lagen (1998:620) om belast-

ningsregister, om registrering och gallring av uppgifter rörande beslut om kontaktförbud, att tillämpas på förbud som meddelas genom en verkställbarhetsförklaring.

Om en europeisk skyddsorder återkallas ska verkställbarhetsförklaringen upphävas (avsnitt 7.3.6). Vidare ska verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbrytas om skyddspersonen inte längre finns kvar i Sverige eller om fortsatt verkställighet skulle vara oproportionerlig (avsnitt 7.3.5). Om ett kontaktförbud som meddelats enligt lagen om kontaktförbud har upphävts ska uppgifter om förbudet i belastningsregistret gallras (16 § 6 lagen om belastningsregister). På motsvarande sätt bör en uppgift som tagits in i belastningsregistret på grund av en verkställbarhetsförklaring gallras i sådana situationer. Detta bör framgå av den nya lagen.

7.5.2 Lagföring av överträdelser av förbud

Förslag: Bestämmelserna om överträdelse av kontaktförbud i 24 och 25 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud ska gälla vid överträdelse av ett förbud som har föreskrivits genom en verkställbarhetsförklaring. Åtal får väckas endast om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den andra medlemsstaten.

Skälen för förslagen: Enligt direktivet är Sverige som verkställande stat behörig att påföra straffrättsliga påföljder eller att vidta andra åtgärder, som en följd av att förbud som meddelats genom en verkställbarhetsförklaring överträds (artikel 11.2 [a]). I föregående avsnitt föreslås att en verkställbarhetsförklaring i rättslig mening ska vara att likställa med ett kontaktförbud som har meddelats enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Frågan är om en överträdelse av ett sådant förbud ska vara att anses som en överträdelse av ett kontaktförbud, och därmed kunna bestraffas enligt straffbestämmelserna i lagen om kontaktförbud.

Ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud är ett individuellt utformat förbud. Den som har ålagts förbudet kan bestraffas om han eller hon överträder de föreskrifter som har ställts upp i beslutet om kontaktförbud. Det handlande som bestraffas är kopplat till den uppställda förbudsregeln snarare än till det förhållande som har föranlett kontaktförbudet, dvs. hot om brott, förföljelse eller allvarliga trakasserier mot en viss person.

I avsnitt 7.3.2 föreslås att en verkställbarhetsförklaring ska innehålla uppgifter om den europeiska skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen om kontaktförbud, förbudets innebörd och omfattning och dessutom bl.a. vilken påföljd som en överträdelse av förbudet kan medföra. Att bestraffa överträdelser av ett förbud som meddelats genom en verkställbarhetsförklaring skiljer sig inte från bestraffning av överträdelser mot kontaktförbud som har meddelats enligt lagen om kontaktförbud. I båda fallen kommer en överträdelse att kunna medföra en straffrättslig reaktion grundad på överträdelsen snarare än på de förhållanden som ligger till grund för förbudet. Med den utgångspunkten att en verkställbarhetsförklaring i rättslig mening ska vara att jämföras med ett kontaktförbud, är det följdriktigt att överträdelser av förbud som meddelats genom en sådan förklaring kan bestraffas på samma sätt som en överträdelse av ett kontaktförbud som har meddelats enligt lagen om kontaktförbud.

En förutsättning för att en europeisk skyddsorder ska få överlämnas till en annan stat är att den som skyddas av en skyddsåtgärd har flyttat eller uppehåller sig i den staten eller har för avsikt att göra detta. Det kan antas att den som är upphov till skyddsbehovet i många fall befinner sig i den utfärdande staten eller i ett tredje land. Om den personen överträder ett förbud som har meddelats genom en svensk verkställbarhetsförklaring, kan fråga uppkomma om Sverige har möjlighet att lagföra överträdelsen och om det är lämpligt att lagföring sker här. Det gäller både i fall där brottet har begåtts från en annan stat – t.ex. genom ett telefonsamtal från den utfärdande staten – och om den som

är upphov till skyddsbehovet har lämnat Sverige och begett sig till den utfärdande staten efter en överträdelse.

I det förra fallet kan det i allmänhet antas att överträdelsen även innebär en överträdelse av den skyddsåtgärd som har beslutats i den utfärdande staten. Det ligger då nära till hands att lagföring sker där och inte i Sverige. I det senare fallet kan det vara svårt eller praktiskt omöjligt för svenska myndigheter att lagföra överträdelsen. Beroende på förhållandena i det enskilda fallet och den utfärdande statens straffrättsliga behörighet, kan det även i ett sådant fall vara lämpligast att lagföringen sker i den staten. För att säkerställa att lagföring sker där det är lämpligast och – inte minst – att samma gärning inte bestraffas i både Sverige och i den utfärdande staten, bör det i en bestämmelse i den nya lagen föreskrivas att åtal för överträdelser av förbud som föreskrivits genom en verkställbarhetsförklaring endast får väckas om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den utfärdande staten.

7.6 Rättens prövning

Förslag: Tingsrätten ska, på begäran av den som beslutet angår, pröva åklagarens beslut i fråga om verkställbarhetsförklaring, om det gått honom eller henne emot. En sådan begäran ska göras skriftligen och ges in till den åklagare som har meddelat verkställbarhetsförklaringen. Åklagaren ska överlämna ärendet till tingsrätten. Omfattar ärendet beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad, ska åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till tingsrätten.

Genom hänvisningar i den nya lagen anges vilka bestämmelser i lagen (1988:688) om kontaktförbud som tillämpas vid förfarandet hos rätten.

Skälen för förslagen: Förfarandet hos åklagaren i ärenden om verkställbarhetsförklaring företer stora likheter med vad som

gäller i ärenden om kontaktförbud. Även beslutets form och innehåll motsvarar i allt väsentligt vad som gäller i fråga om kontaktförbud. Det är mot den bakgrunden naturligt att bestämmelser i lagen om kontaktförbud tillämpas i ärenden enligt den nya lagen. Genom en hänvisning i den nya lagen bör det anges vilka bestämmelser i lagen om kontaktförbud som ska tillämpas.

I likhet med vad som gäller i ärenden om kontaktförbud ska tingsrätten pröva åklagarens beslut. Klagorätt bör tillkomma den som beslutet angår, förutsatt att det har gått honom eller henne emot (jfr 14 § lagen om kontaktförbud). Bestämmelserna om behörig domstol (15 §), åklagarens skyldighet att föra talan för den som ett förbud avses skydda (16 §) och rättens möjlighet att inhibera åklagarens beslut (17 §) bör gälla i ärenden enligt den nya lagen. Även bestämmelserna om tingsrättens sammansättning (18 §), sammanträde (19 §), rättegångskostnader (20 §), tillämplig processlag (21 §) och möjlighet att föra talan inom ramen för ett brottmål (22 §) bör gälla i sådana ärenden.

8 Utfärdande av en europeisk skyddsorder

8.1 Förutsättningar för utfärdande av en europeisk skyddsorder

Av den reglering som genomför direktivet bör det framgå att en europeisk skyddsorder får utfärdas i Sverige och översändas till en annan EU-stat under vissa närmare angivna förutsättningar. Förutsättningarna bör anges i en förordning (se avsnitt 6.4).

Kontaktförbudet

Den grundläggande förutsättningen bör vara att det kontaktförbud som läggs till grund för skyddsordern har meddelats i syfte att skydda en person mot att utsättas för brott från en annan person. Det förhållandet att det därutöver kan ligga andra skäl till grund för ett kontaktförbud, t.ex. att det finns risk för att den som har ålagts förbudet kommer att förfölja eller allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda, bör inte hindra att en skyddsorder utfärdas (jfr avsnitt 6.1.2).

Skyddspersonen

Enligt artikel 6.1 får en europeisk skyddsorder utfärdas när den som skyddas av en skyddsåtgärd beslutar sig för att bosätta sig i eller redan är bosatt i en annan EU-stat eller när den personen beslutar sig för att uppehålla sig i eller redan uppehåller sig i en annan EU-stat. Direktivet ger således förutsättningar att utfärda en europeisk skyddsorder i Sverige i ett sådant fall. Direktivet anger inte någon lägsta gräns för en sådan vistelses varaktighet.

Enligt artikel 6.2 får en europeisk skyddsorder utfärdas endast på begäran av den skyddade personen. Bestämmelsen måste förstås så att det inte är möjligt att utfärda en europeisk skyddsorder utan den skyddade personens samtycke.

Vid genomförandet av direktivet i Sverige bör beaktas att svensk domsrätt i brottmål är relativt vidsträckt. Det kan därvid noteras att straffbestämmelserna i lagen om kontaktförbud inte är begränsade till förbud eller överträdelser av förbud som sker i Sverige. Således torde inget hindra att ett kontaktförbud föreskriver förbud för någon att kontakta en annan person på en viss adress i utlandet. Även överträdelser av kontaktförbud som äger rum utomlands bör med stöd av nuvarande lagstiftning kunna lagföras under de förutsättningar och begränsningar som anges i 2 kap. brottsbalken.

Om ett kontaktförbud överträds, där såväl den som har ålagts förbudet och den som förbudet avses skydda är bosatta i Sverige, bör det i allmänhet vara möjligt att lagföra överträdelsen här. Något behov finns då inte av att utsträcka kontaktförbudets skydd genom en europeisk skyddsorder, om den som förbudet avses skydda åker på en kortvarig semesterresa till en annan EU-stat. Annorlunda kan det förhålla sig om den som förbudet avses skydda är bosatt i en annan EU-stat delar av året. Vid en sådan mer varaktig vistelse bör det många gånger kunna finnas skäl att genom en europeisk skyddsorder utsträcka det skydd som det svenska kontaktförbudet är avsett att ge. Samma bedömning gör sig gällande om den som ett kontaktförbud avses skydda medde-

lar sin avsikt att avflytta från Sverige permanent eller om personen redan har flyttat härifrån.

Sammanfattningsvis bör det vara en förutsättning för att utfärda en europeisk skyddsorder, att den som kontaktförbudet är avsett att skydda är bosatt i eller har för avsikt att bosätta sig i en annan EU-stat eller att personen vistas mer varaktigt eller har för avsikt att vistas mer varaktigt i en sådan stat. Kortvariga vistelser bör normalt inte kunna medföra att en europeisk skyddsorder utfärdas.

Kontaktförbudets fortsatta bestånd

I avsnitt 6.2 görs bedömningen att ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud, som meddelas för att förhindra brott, kan ligga till grund för en europeisk skyddsorder som utfärdas i Sverige och översänds till en annan EU-stat. Den andra – verkställande – EU-staten ska erkänna och verkställa skyddsordern i enlighet med sin nationella lagstiftning och besluta om åtgärder som motsvarar det svenska kontaktförbudet. Varaktigheten av verkställigheten i den andra EU-staten bestäms ytterst av den statens verkställighetsregler (artikel 14.1 [b]). En förutsättning för verkställighet är dock att det svenska kontaktförbudet kvarstår (jfr artikel 13.6 och skäl 23). Om det svenska kontaktförbudet upphävs eller annars upphör ska således den andra EU-staten underrättas och verkställigheten där upphöra.

Enligt 23 § lagen om kontaktförbud ska åklagaren ändra eller häva ett beslut om kontaktförbud om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl för det. Om den som ett kontaktförbud avses skydda flyttar till en annan EU-stat, och den som har ålagts ett sådant förbud alltjämt bor kvar i Sverige, uppkommer frågan om förhållandena har ändrats så att det finns skäl att ändra eller upphäva kontaktförbudet (se 1 § tredje stycket). Den frågan kan också uppkomma i samband med omprövning av ett kontaktförbud. Motsvarande frågeställning uppstår om både den som ett kontaktförbud är avsett att skydda och den som har ålagts förbu-

det flyttar till den andra EU-staten. Skulle bedömningen bli att behovet av kontaktförbud inte kvarstår efter flytten i nu nämnda fall, saknas det förutsättningar att utfärda en europeisk skyddsorder. Om – vilket torde vara en vanligare situation – den frågan inte direkt går att bedöma, bör åklagaren normalt kunna utfärda och översända en skyddsorder. Skulle det så småningom visa sig att behovet av kontaktförbud har upphört, ska kontaktförbudet upphävas och den europeiska skyddsordern till följd av det återkallas.

Det förhållandet att förutsättningarna för kontaktförbud måste bestå även efter det att en europeisk skyddsorder har översänts, innebär att det i vissa fall inte kommer att vara möjligt att utfärda en skyddsorder eller att en översänd skyddsorder måste återkallas när det svenska kontaktförbudet hävs. Detta är, som ovan beskrivits, en nödvändig konsekvens av att den europeiska skyddsordern bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Det skulle dock kunna hävdas att det var bäst om det fanns möjlighet att utfärda och få verkställt en europeisk skyddsorder i sådana fall där de fulla förutsättningarna för kontaktförbud enligt 1-2 §§ lagen om kontaktförbud inte föreligger i Sverige. En sådan ordning skulle emellertid förutsätta att det infördes särskilda kriterier för att meddela kontaktförbud i Sverige när förbudet ska ligga till grund för en europeisk skyddsorder. Detta framstår, särskilt mot bakgrund av kontaktförbudets ingripande natur, inte som lämpligt. Något förslag om sådana ändringar lämnas därför inte i denna promemoria.

8.2 Förfarandet vid utfärdande av en europeisk skyddsorder

Frågan om utfärdande av en europeisk skyddsorder uppkommer när den som ett kontaktförbud avses skydda har flyttat från Sverige, tillfälligt eller permanent, eller när en sådan person står i begrepp att lämna Sverige tillfälligt eller permanent. Inget hindrar att en europeisk skyddsorder utfärdas direkt i anslutning

till att ett kontaktförbud meddelas. Det *utredningsbehov* som kan finnas vid prövningen av kontaktförbudet enligt lagen om kontaktförbud (9 §) kommer i allt väsentligt att sammanfalla med utredningsbehovet i frågan om utfärdande av en europeisk skyddsorder. På motsvarande sätt kommer det utredningsbehov som kan finnas inför prövningen av en fråga om utfärdande av en europeisk skyddsorder att sammanfalla med behovet av utredning i frågan om ett pågående kontaktförbuds fortsatta bestånd och utformning enligt lagen om kontaktförbud.

Det anförda leder till slutsatsen att den utredning som krävs för att ta ställning till om det finns förutsättningar att utfärda en europeisk skyddsorder i allt väsentligt kommer att finnas tillgänglig i ärendet om kontaktförbud. Någon särskild reglering därutöver bedöms inte behövas.

Behörig myndighet för utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder bör vara åklagare. Åklagare handlägger och beslutar i frågor om kontaktförbud och har dessutom erfarenhet av och en vedertagen roll i det internationella straffrättsliga samarbetet. Frågan om vilken åklagare som ska vara behörig bör avgöras inom ramen för åklagarväsendets inre organisation.

Förfarandet för utfärdande av en europeisk skyddsorder inleds genom en ansökan från den som ett kontaktförbud avses skydda eller från dennes ställföreträdare, om en sådan förekommer (artikel 6.2 och 6.6). I likhet med vad som gäller vid andra typer av rättsligt samarbete, där en framställning utfärdas och översänds från Sverige (se bl.a. förordningen [1982:306] med vissa bestämmelser om utlämning för brott och förordningen [2003:1178] om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder), bör förfarandet i Sverige inskränka sig till en formell prövning av åklagaren och därefter – i förekommande fall – ett utfärdande och översändande av skyddsordern till den andra EU-staten. Den reglering som krävs i denna del är begränsad och bör meddelas genom förordning. I huvudsak kommer en sådan reglering att innehålla föreskrifter om behörig sökande, formkrav och om underrättelser i vissa fall.

I avsnitt 9 föreslås att det ska införas en särskild sekretessregel att gälla bl.a. vid handläggningen av en fråga om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan EU-stat.

9 Sekretess

Förslag: Sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ett ärende om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder, eller vid handläggning av en fråga om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan EU-stat, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Skälen för förslagen: I ärenden om kontaktförbud gäller enligt 35 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller hos alla myndigheter som tar befattning med ett ärende (prop. 1987/88:137 s. 53).

Enligt 10 § lagen om kontaktförbud har den mot vilken förbudet avses gälla och den som ett kontaktförbud avses skydda rätt att ta del av det som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter gäller dock med den begränsning som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Rätten till partsinsyn får enligt den bestämmelsen begränsas om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta tillvara

sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

I ett ärende om kontaktförbud kan det finnas uppgifter för vilka sekretess bör gälla även gentemot en part, t.ex. uppgift om adress eller telefonnummer för en motpart som har skyddade personuppgifter. De uppgifter som finns intagna i ett beslut om kontaktförbud omfattas inte av sekretess. I ett beslut måste namnen på såväl den mot vilken förbudet avses gälla och den som ett kontaktförbud avses skydda anges. Det gäller även om en person har skyddade personuppgifter.

Enligt direktivet ska den verkställande staten inte röja adressen eller andra kontaktuppgifter för den skyddade personen, om inte dessa uppgifter är nödvändiga för att den europeiska skyddsordern ska kunna verkställas (artikel 9.3).

En europeisk skyddsorder som översänds till Sverige kan innehålla sådana uppgifter som bör skyddas av sekretess här. Bestämmelsen i 35 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen gäller uppgifter i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud och kan enligt sin nuvarande ordalydelse inte tillämpas i ett ärende om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder. Genom en ändring i nämnda bestämmelse bör det föreskrivas att det i ett ärende enligt den nya lagen bör gälla motsvarande sekretess som i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud. Därigenom kommer sekretess att gälla från det att en europeisk skyddsorder kommer in till åklagaren i Sverige och fortsatt under ärendets handläggning och verkställigheten av verkställbarhetsförklaringen.

När svensk åklagare utfärdar en europeisk skyddsorder sker detta i allt väsentligt inom ramen för ett ärende om kontaktförbud. I avsnitt 8.2 redogörs för den ytterligare reglering som krävs för att i anslutning till ett sådant ärende kunna utfärda och översända en europeisk skyddsorder från Sverige. I ärendet om kontaktförbud kommer de ovan beskrivna sekretessbestämmelserna att vara tillämpliga. Däremot är det inte självklart att nuvarande bestämmelser kan anses omfatta även uppgifter i en europeisk skyddsorder som översänds från Sverige.

En europeisk skyddsorder ska innehålla bl.a. adress- och kontaktuppgifter för den som ett kontaktförbud avses skydda. Sådana uppgifter kan omfattas av sekretess i ärendet om kontaktförbud. Det är angeläget att uppgifterna kan skyddas av sekretess även under förfarandet för utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder. För att säkerställa att så också sker, bör det i anslutning till den ovan föreslagna ändringen i 35 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen även införas en bestämmelse om sekretess vid handläggningen av en fråga om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan EU-stat. Bestämmelsen bör ansluta till den nuvarande sekretessbestämmelsens utformning såväl i fråga om tillämpningsområde som vad gäller skaderekvisit.

Den verkställande staten är enligt direktivet skyldig att inte röja adress- och kontaktuppgifter för den som ett kontaktförbud avses skydda. För att säkerställa att den stat dit en europeisk skyddsorder översänds kan fullgöra sin skyldighet i det avseendet, bör det i förekommande fall anges i den europeiska skyddsorder som översänds att uppgifter omfattas av sekretess i det svenska ärendet. En föreskrift som erinrar om detta bör tas in i förordning.

10 Förklaring

Bedömning: Sverige bör inte avge någon förklaring till artikel 17 i direktivet, om att en översättning godtas till ett annat språk än svenska.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 17.1 i direktivet ska en europeisk skyddsorder översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den verkställande staten. Översättningen ska ombesörjas av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten. Vidare ska det formulär som anges i artikel 12, och som ska användas för att till den utfärdande myndigheten rapportera överträdelser av verkställighetsåtgärder som har vidtagits i den verkställande medlemsstaten, översättas till det officiella språket eller till något av de officiella språken i den utfärdande staten. Varje medlemsstat får, när direktivet antas eller vid en senare tidpunkt, ange i en förklaring att den i nu angivna avseenden godtar en översättning till ett eller flera andra av unionens officiella språk.

I avsnitt 7.2 föreslås att en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige ska vara avfattad på svenska. Där redovisas skäl för att en skyddsorder ska vara skriven på eller översatt till svenska. Någon möjlighet att komma in med en skyddsorder på ett annat språk bör därför inte finnas. Även i de fall där Sverige är utfärdande stat gör sig motsvarande skäl gällande för att inte frånfalla kravet på att det formulär som anges i artikel 12 ska vara skrivet på eller översatt till svenska. Någon förklaring enligt artikel 17.3 bör således inte lämnas.

11 Underrättelse

Bedömning: Sverige bör i en underrättelse enligt artikel 3 ange att åklagare är behöriga att erkänna en europeisk skyddsorder som översänds till Sverige och att utfärda en sådan order som översänds från Sverige.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 3.1 ska varje medlemsstat underrätta kommissionen om vilken eller vilka rättsliga eller likvärdiga myndigheter som enligt dess nationella lagstiftning är behöriga att utfärda en europeisk skyddsorder och att i enlighet med direktivet erkänna en sådan order, när medlemsstaten är utfärdande stat eller verkställande stat. I avsnitt 7.1 föreslås att åklagare ska vara behörig att pröva frågor om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder som översänds hit. I avsnitt 8.2 anges att åklagare bör vara behörig att utfärda och översända en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat. Sverige bör i en underrättelse enligt artikel 3.1 ange att åklagare är behörig myndighet enligt vad nu sagts.

12 Konsekvenser av förslagen

12.1 Ekonomiska konsekvenser

Av svaren på det frågeformulär som 18 medlemsstater besvarade i anslutning till förhandlingarna om direktivet framgår att mer än 100 000 kvinnor inom EU är föremål för någon typ av skyddsåtgärd till följd av könsrelaterat våld. Det framgår av svaren att det anses finnas ett rättsligt vakuum när det gäller skydd för brottsoffer som flyttar till en annan medlemsstat (dok. 5002/10 COPEN 1). Någon uppskattning av antalet fall där det skulle kunna vara aktuellt att överföra ett kontaktförbud till en annan medlemsstat finns dock inte. Frågan är svår att bedöma. Det finns emellertid inte något som tyder på att det – i vart fall inledningsvis – rör sig om något större antal personer som kommer att begära att skyddsåtgärder erkänns och verkställs i Sverige genom förfarandet med en europeisk skyddsorder. Sannolikt kan dock erfarenhet av tillämpningen och ökad kännedom om möjligheten till överförande innebära att antalet fall blir fler när den nya ordningen har tillämpats under en tid.

Även frågan om i hur många fall det skulle vara aktuellt att överföra ett kontaktförbud från Sverige till en annan EU-stat är svår att uppskatta. År 2012 meddelades 4 153 beslut om kontaktförbud i Sverige. Samma år avslögs 9 198 ansökningar om kontaktförbud (Tillsynsrapport 2013:4 – Kontaktförbud - en kartläggning av tillämpningen, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, 2013). Inte heller här går det att bedöma

hur många personer som skulle kunna komma att begära att få sina kontaktförbud verkställda i en annan medlemsstat. För att fånga upp de personer som skulle kunna ha behov och intresse av att få kontaktförbud verkställda i en annan EU-stat bör det tas fram informationsmaterial om möjligheterna till detta. Vidare bör bestämmelsen i 13 a § förundersökningskungörelsen kompletteras med en föreskrift om att en målsägande, om det inte framstår som obehövt, ska upplysas om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder ska utfärdas och översändas till en annan EU-stat.

Mot bakgrund av att det inte – i vart fall inledningsvis – kan förväntas något större antal ärenden om erkännande och verkställighet eller utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder, bedöms den kostnadsökning som kan uppkomma genom tillämpningen av den nya lagstiftningen vara så marginell att den ryms inom nuvarande anslagsramar för berörda myndigheter.

12.2 Övriga konsekvenser

Direktivet och de förslag som lämnas i denna promemoria för att genomföra direktivet är avsett att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet för brottsoffer. Eftersom kontaktförbud till övervägande del meddelas till skydd för kvinnor som förföljs och hotas, måste förslagen anses bidra till att kvinnors rättsäkerhet och säkerhet till person kan stärkas. Möjligheten att överföra verkställighet av kontaktförbud till andra medlemsstater innefattar också ett ställningstagande till hotade och förföljda personers rätt att fritt kunna röra sig inom EU och att där kunna få skydd mot hot och övergrepp.

I syfte att kunna följa upp tillämpningen av direktivet bör det ankomma på Åklagarmyndigheten att samla statistik och andra uppgifter som kan vara av betydelse (se skäl 32 till direktivet).

13 Ikraftträdande

Förslag: Den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 11 januari 2015.

Skälen för förslaget: Enligt artikel 21.1 ska medlemsstaterna senast den 11 januari 2015 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Den nya lagstiftningen bör sättas i kraft detta datum.

14 Författningskommentar

14.1 Förslag till lag om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder

Översiktlig beskrivning av lagtexten

Lagen reglerar förfarandet när en annan EU-stat begär att en europeisk skyddsorder ska erkännas och verkställas i Sverige. En sådan fråga aktualiseras genom att en europeisk skyddsorder översänds till behörig åklagare i Sverige (6 §). För skyddsordern föreskrivs vissa formkrav (7–8 §§). Om dessa krav är uppfyllda ska åklagaren meddela en verkställbarhetsförklaring (9 §), förutsatt att det inte föreligger någon sådan avslagsgrund som anges i lagen (13 §). Åklagarens beslut får överklagas till tingsrätt (14 §). I vissa fall, t.ex. om det under verkställigheten framkommer ny förhållanden, kan det bli aktuellt att ompröva en verkställbarhetsförklaring (10 §).

En verkställbarhetsförklaring ska upphävas om den europeiska skyddsordern återkallas (17 §). Om den som skyddas av förbuden i Sverige inte längre finns i landet eller om verkställigheten har pågått så länge att den inte är proportionerlig, ska verkställigheten avbrytas (16 §).

Verkställbarhetsförklaringen är både en förklaring om att verkställighet får ske här och en anvisning för hur verkställigheten ska gå till (11 §). Den bedömning som ligger till grund för hur en europeisk skyddsorder ska verkställas i Sverige regleras i

en särskild bestämmelse (12 §). En verkställbarhetsförklaring är att likställa med ett kontaktförbud, bl.a. i fråga om konsekvenserna av en överträdelse av ett sådant förbud (15 §).

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern.

Den nya lagen reglerar enbart frågor om erkännande och verkställighet i Sverige av en skyddsorder som har översänts hit från en annan EU-stat. Föreskrifter om utfärdande av en europeisk skyddsorder meddelas i förordning. Det ska noteras att Danmark och Irland har valt att stå utanför samarbetet enligt direktivet, varför lagen inte tillämpas i förhållande till dessa stater.

Definitioner

2 § I denna *lag avses med*

1. skyddsåtgärd: ett beslut, som har meddelats i en medlemsstat i Europeiska unionen i en straffrättslig fråga, genom vilket en person, i syfte att skydda en annan person mot en brottslig gärning som kan utgöra en fara för dennes liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet, har ålagts ett eller flera förbud eller restriktioner som innebär

a. förbud att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den som förbudet avses skydda bor eller som den personen besöker,

b. förbud mot kontakt med den som förbudet avses skydda, inbegripet kontakt per telefon, post, e-post eller telefax, eller

c. förbud att närma sig den som förbudet avses skydda närmare än ett visst fastställt avstånd.

2. europeisk skyddsorder: ett beslut som har meddelats av en behörig myndighet i en medlemsstat i Europeiska unionen på grundval

av en skyddsåtgärd, och som kan sändas över till en behörig myndighet i en annan medlemsstat för att där ge fortsatt skydd åt den som skyddas av åtgärden.

Begreppet *skyddsåtgärd* redovisas närmare i avsnitt 6.1.2. Den i paragrafen intagna definitionen av begreppet bygger på artiklarna 2 och 5 i direktivet. För tillämparen har definitionen betydelse bl.a. för bedömningen av om en europeisk skyddsorder kan erkännas och verkställas i Sverige (se förslaget till 13 § 2).

En *europeisk skyddsorder* definieras i paragrafen som ett beslut som har meddelats av en behörig myndighet i en annan EU-stat. Även denna definition bygger på definitionen i artikel 2 i direktivet. Vid tillämpningen av lagen avses med en europeisk skyddsorder ett beslut som har meddelats i en annan EU-stat än i Sverige. Enligt artikel 3 i direktivet ska medlemsstaterna meddela kommissionen vilka myndigheter som är behöriga att utfärda en europeisk skyddsorder. Kommissionen ska göra informationen tillgänglig för samtliga medlemsstater.

Föreskrifter om verkställigheten av lagen

3 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

I fråga om utfärdande i Sverige av en europeisk skyddsorder finns särskilda bestämmelser.

I paragrafens *första stycke* lämnas en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kommer att meddela verkställighetsföreskrifter till lagen.

I *andra stycket* finns en upplysning om att det finns särskilda bestämmelser om utfärdande i Sverige av en europeisk skyddsorder. Bestämmelser om utfärdande regleras inte i lagen utan kommer i stället att meddelas i förordningsform (se avsnitten 6.3 och 8).

Skyldigheten att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder

4 § En europeisk skyddsorder som sänds över till Sverige ska erkännas och verkställas i enlighet med denna lag, om inte annat följer av någon annan lag.

Direktivet medför en skyldighet för Sverige att erkänna och verkställa europeiska skyddsordrar som översänds hit, förutsatt att det inte på grund av en bestämmelse i direktivet finns grund för att vägra erkännande och verkställighet. I avsnitt 7.4 behandlas frågor om hinder mot erkännande och verkställighet. Hänvisningen till ”annan lag” tar sikte på bl.a. bestämmelser i grundlag som skulle kunna utgöra hinder mot att erkänna och verkställa en europeisk skyddsorder, se vidare kommentaren till 9 §.

Bestämmelser i lagen om kontaktförbud som tillämpas vid förfarandet

5 § Vid förfarandet enligt denna lag tillämpas 5-6 a, 7a, 9-11, 13, 13 a, 15-22 och 26-27 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Förfarandet hos åklagare och domstolar i ärenden enligt den nya lagen motsvarar i stora delar vad som gäller i ärenden om kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud. Genom en hänvisning klargörs att flera bestämmelser i den lagen tillämpas i ärenden enligt den nya lagen. I avsnitten 7.3.1 och 7.6 redogörs närmare för de bestämmelser som blir tillämpliga genom hänvisningen.

Hur förfarandet inleds

6 § En europeisk skyddsorder skickas direkt till behörig åklagare.

Skyddsordern ska sändas över skriftligen genom post, bud eller telefax. Efter överenskommelse i det enskilda fallet får skyddsordern i stället sändas över på annat sätt.

I paragrafen anges hur förfarandet inleds. Frågan behandlas i avsnitt 7.2.

En europeisk skyddsorder skickas enligt första stycket direkt till behörig åklagare i Sverige. Vad gäller frågan om vilken åklagare som är behörig åklagare, kan här anmärkas att regeringen i åklagarförordningen (2004:1265) och i förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten har meddelat föreskrifter som innebär att den myndigheten bestämmer vilka åklagare som är behöriga att handlägga ärenden enligt denna lag (se bl.a. prop. 2004/05:115 s. 42).

I *andra stycket* regleras formerna för översändande av en europeisk skyddsorder. Av andra meningen följer att en europeisk skyddsorder får översändas t.ex. med e-post, om den åklagare som tar emot framställningen finner det vara lämpligt. Även annan korrespondens mellan åklagaren i Sverige och den andra statens behöriga myndighet kan, utan att detta regleras särskilt, ske på de sätt som anges i paragrafen.

Formkrav

7 § En europeisk skyddsorder ska vara upprättad i enlighet med bilaga I till direktivet och skriven på svenska eller åtföljd av en översättning till svenska.

I paragrafen regleras formkravet för en europeisk skyddsorder. Frågan behandlas i avsnitt 7.2.

Den europeiska skyddsordern har formen av ett formulär. Någon annan handling ska inte skickas med en framställning. Således ska det beslut om skyddsåtgärd som ligger till grund för en europeisk skyddsorder inte skickas med formuläret. Formulä-

ret finns intaget som bilaga I till direktivet och bilägs även denna promemoria (bilaga 1).

Det är ett absolut formkrav att formuläret används (artikel 7). En annan sak är att det i det enskilda fallet kan variera hur formuläret är ifyllt och vilken information som ska anges i formuläret. Om informationen är så otillräcklig att den inte kan läggas till grund för prövningen av frågan om verkställbarhetsförklaring, ska åklagaren ge den andra statens myndighet möjlighet att inom viss tid komma in med komplettering (8 §).

8 § Om en europeisk skyddsorder till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet ska åklagaren ge den andra medlemsstatens myndighet möjlighet att inom viss tid komma in med komplettering.

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.2, anges att åklagaren ska ge myndigheten i den andra EU-staten möjlighet att komma in med komplettering, om skyddsordern har sådana brister att det inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövningen av frågan om erkännande och verkställighet. Komplettering torde krävas om det råder oklarhet i fråga om identitet och kontaktuppgifter för de personer som avses med skyddsåtgärden i den utfärdande staten. Mot bakgrund av att verkställighet av en europeisk skyddsorder sker genom att ett beslut som motsvarar kontaktförbud meddelas, med de rättsverkningar ett kontaktförbud har enligt svensk rätt, är det nödvändigt att skyddsordern innehåller namn- och personnummer – eller motsvarande – som kan ligga till grund för ett sådant beslut.

Komplettering bör också krävas om det råder oklarhet om innebörden av de skyddsåtgärder som har beslutats i den utfärdande medlemsstaten. Vidare bör komplettering begäras om skyddsordern inte är underskriven eller om den inte är avfattad på eller översatt till svenska. Åklagaren ska ange inom vilken tid kompletteringen ska ha kommit in. Hänsyn bör tas bl.a. till den tid det kan ta för den andra statens myndighet att översätta

begärda kompletteringar. Det torde många gånger vara lämpligt att åklagaren även tar en direkt kontakt med den andra statens myndighet, t.ex. per telefon eller e-post, för att närmare förklara de problem eller brister som har uppmärksammats.

I 13 § regleras följderna av att det efter kompletteringsfristens utgång kvarstår brister i intyget.

Verkställbarhetsförklaring

9 § Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren besluta att verkställighet får ske (*verkställbarhetsförklaring*). Verkställbarhetsförklaringen gäller omedelbart.

I paragrafen anges att åklagaren ska meddela en verkställbarhetsförklaring om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige. Paragrafen behandlas i avsnitt 7.3.1.

En verkställbarhetsförklaring är ett skriftligt beslut som innehåller *dels* en förklaring om att den europeiska skyddsordern är verkställbar här, *dels* närmare anvisningar för hur verkställigheten ska gå till (se 12 §). Om en europeisk skyddsorder inte är verkställbar i Sverige, ska åklagaren avslå begäran om erkännande och verkställighet. Någon verkställbarhetsförklaring kommer i ett sådant fall inte att meddelas. Om en europeisk skyddsorder endast till en viss del inte är verkställbar här, får framställningen avslås i den delen. I övrig del kan en verkställbarhetsförklaring meddelas.

En europeisk skyddsorder är inte verkställbar om det föreligger en avslagsgrund enligt 13 §. En verkställbarhetsförklaring får därutöver inte meddelas i strid med de svenska grundlagarna, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag här i landet eller unionsrättens bestämmelser om skydd för grundläggande fri- och rättigheter (jfr 5 §).

Omprövning av en verkställbarhetsförklaring

10 § Om en europeisk skyddsorder är verkställbar i Sverige, ska åklagaren pröva om en ny verkställbarhetsförklaring ska meddelas

1. om den andra medlemsstatens myndighet begär att verkställigheten av skyddsordern ska bestå efter utgången av den tid som har fastställts enligt 11 § 3,

2. om en ny skyddsorder översänds, eller

3. om det på grund av ändrade förhållanden eller av annan anledning krävs för att skyddsordern ska kunna verkställas enligt denna lag.

I paragrafen finns bestämmelser om omprövning av en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring. Frågan om omprövning behandlas utförligt i avsnitt 7.3.4.

I paragrafen anges tre fall där det kan bli aktuellt att meddela en ny verkställbarhetsförklaring i direkt anslutning till en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring. För prövningen gäller samma förfarande och förutsättningar som när en verkställbarhetsförklaring meddelas för första gången i ett ärende. Så krävs t.ex. att den som förbudet gäller delges den nya verkställbarhetsförklaringen (se 5 § i den nya lagen, som hänvisar till 5 § lagen om kontaktförbud).

Den *första punkten* reglerar den situationen där en verkställbarhetsförklaring har meddelats och det i förklaringen har satts ut en viss tid för hur länge ett förbud ska bestå (se 11 § 3). Om den andra medlemsstaten begär att verkställigheten av skyddsordern ska bestå efter utgången av den tiden, förutsätter det att skyddsordern har en varaktighet som sträcker sig längre än den verkställbarhetsförklaring som har meddelats. Någon ny skyddsorder behöver inte skickas över i ett sådant fall. Åklagaren ska pröva om en ny verkställbarhetsförklaring bör meddelas. Inför en sådan prövning torde det i allmänhet finnas skäl att kontakta den andra statens myndighet och kontrollera om fortsatt verkställighet begärs.

Den *andra punkten* tar sikte på situationer där en helt eller delvis ny skyddsorder översänds. För att ompröva en verkställ-

barhetsförklaring på grund av att skyddsordern ändrats eller förnyats krävs att en ny skyddsorder översänds. Det är således inte tillräckligt att information om en ändring översänds på annat sätt än genom en skyddsorder.

Enligt den *tredje punkten* ska åklagaren ompröva en tidigare meddelad verkställbarhetsförklaring om det på grund av ändrade förhållanden eller av annan anledning krävs för att skyddsordern ska kunna verkställas. De fall som avses med bestämmelsen är i första hand när det under verkställigheten i Sverige framkommer att föreskrifterna för verkställighet bör ändras. Ett sådant behov kan uppkomma t.ex. om den som förbudet avses skydda byter bostadsort, och detta kräver en ändrad föreskrift i kontaktförbudet, eller om de föreskrifter och förbud som har uppställts visar sig vara otillräckliga eller onödigt ingripande. Ändrade förhållanden kan också vara att det framkommer att den som ett förbud är avsett att skydda inte är bosatt i eller vistas i Sverige. Någon ny skyddsorder behöver i allmänhet inte skickas över för att en verkställbarhetsförklaring ska kunna ändras enligt denna punkt.

En fråga om omprövning kan uppmärksammas av åklagaren eller väckas av någon som berörs av kontaktförbudet. I likhet med vad som gäller vid omprövning av kontaktförbud enligt 23 § lagen om kontaktförbud är åklagaren skyldig att ompröva sitt tidigare beslut om det framkommer sådana ändrade förhållanden som sägs i bestämmelsen. Om åklagaren får upprepade framställningar om omprövning utan att något nytt tillförs saken bör prövningen kunna inskränka sig till att summariskt konstatera att inga nya omständigheter tillkommit och att någon ny verkställbarhetsförklaring inte bör meddelas (jfr prop. 1987/88:137 s 33).

Vid omprövningen kan fråga uppkomma om verkställigheten har pågått så länge att fortsatt verkställighet skulle strida mot proportionalitetsbestämmelsen i 1 § tredje stycket lagen om kontaktförbud. Den bedömningen kan leda till att tiden för den nya verkställbarhetsförklaringens varaktighet anpassas efter hur länge verkställigheten som längst bedöms kunna pågå (11 § 3).

Det är dock inte möjligt att vägra att meddela en ny verkställbarhetsförklaring på den grunden att verkställigheten pågått oproportionerligt länge. Direktivet innehåller inte någon avslagsgrund för sådana situationer. I stället får åklagaren i ett sådant fall meddela en ny verkställbarhetsförklaring, men med en föreskrift om att verkställigheten ska avbrytas (se 16 §). Enligt en sådan verkställbarhetsförklaring kommer den europeiska skyddsordern att i formell mening vara fortsatt verkställbar i Sverige, men den kommer inte att innehålla någon föreskrift om verkställighet och någon fortsatt verkställighet kommer heller inte att ske.

Innehållet i en verkställbarhetsförklaring

11 § En verkställbarhetsförklaring ska vara skriftlig och ange

1. om den europeiska skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud,
2. den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla mot,
3. förbudets innebörd och omfattning,
4. i förekommande fall sådana uppgifter som anges i 12 a § lagen om kontaktförbud,
5. de skäl som har bestämt utgången,
6. åberopade lagrum,
7. vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra, och
8. möjligheten att begära rättens prövning av verkställbarhetsförklaringen och att begära omprövning enligt 10 § 3.

Bestämmelsen reglerar innehållet i en verkställbarhetsförklaring och behandlas i avsnitt 7.3.2.

En verkställbarhetsförklaring ska, utöver en förklaring om att den europeiska skyddsordern är verkställbar i Sverige, innehålla uppgifter som i allt väsentligt motsvarar de som enligt 12 och 12 a § lagen om kontaktförbud finns intagna i ett beslut om

kontaktförbud. Någon skillnad i tolkning och tillämpning är inte åsyftad i de delar som är likalydande den bestämmelsen.

Den *första punkten* saknar motsvarighet i 12 § lagen om kontaktförbud. Enligt den ska det i en verkställbarhetsförklaring anges om den europeiska skyddsordern ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud. Bestämmelsen är ett uttryck för att åklagaren i verkställbarhetsförklaringen ska ta ställning till och ange vilken verkställighetsform som ska tillämpas.

Enligt den *andra punkten* ska det i en verkställbarhetsförklaring anges vem det förbud som meddelas avses skydda och mot vem förbudet avses gälla. Uppgifter om berörda personer ska framgå av den europeiska skyddsordern. Liksom i ärenden enligt lagen om kontaktförbud gäller att uppgifter som anges i beslutet inte omfattas av sekretess (10 kap. 3 § andra stycket och 35 kap. 5 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Således krävs att berörda personers namn anges i beslutet även om de har skyddade personuppgifter. Detsamma gäller adressuppgifter för den som förbudet avses skydda, om uppgiften är av betydelse för beslutets utformning. Avsaknad av adressuppgifter för den som förbudet avses skydda kan få till följd att det inte är möjligt att meddela ett utvidgat kontaktförbud. Verkställighet får då ske genom ett kontaktförbud enligt 1 § lagen om kontaktförbud.

Även den *tredje punkten* motsvarar vad som gäller i ärenden enligt lagen om kontaktförbud (12 § 2). I verkställbarhetsförklaringen ska anges förbudets innebörd och omfattning. Det innefattar bl.a. förbudets giltighetstid och eventuella undantag från kontaktförbudet.

Om en europeisk skyddsorder verkställs som ett särskilt utvidgat kontaktförbud ska verkställbarhetsförklaringen innehålla sådana uppgifter som anges i 12 a § lagen om kontaktförbud. Detta anges i *fjärde punkten*.

Enligt *femte och sjätte punkterna* ska de skäl som har bestämt utgången och åberopade lagrum anges i en verkställbarhetsförklaring. Skälen för en verkställbarhetsförklaring innefattar inte,

så som är fallet i motiveringen till ett beslut enligt lagen om kontaktförbud, en bedömning av att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarlig trakassera den som förbudet avses skydda (jfr 1 § lagen om kontaktförbud). I stället får skälen anknyta till förutsättningarna i främst 12 och 13 §§.

I den *sjunde punkten* anges att en verkställbarhetsförklaring ska innehålla upplysning om vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra. Någon betydelskillnad är inte åsyftad i förhållande till vad föreskrivs i ett beslut om kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud.

Enligt *åttonde punkten* ska en verkställbarhetsförklaring innehålla en upplysning om möjligheten att begära rättens prövning av verkställbarhetsförklaringen och att begära åklagarens omprövning enligt 10 § 3.

12 § Vid bestämmande av om en europeisk skyddsorder ska verkställas som ett kontaktförbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud ska särskilt beaktas att verkställigheten motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern och att förbudet kan förväntas bidra till att den mot vilken förbudet avses gälla inte begår brott mot den som förbudet avses skydda.

Det förbud som bestäms enligt första stycket får inte ges en innebörd eller omfattning som innebär ett större intrång eller men för den mot vilken förbudet avses gälla än vad som hade varit möjligt att föreskriva i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud.

I paragrafen anges vilka utgångspunkter som ska gälla för bedömningen av hur en europeisk skyddsorder ska verkställas i Sverige. Bestämmelsen behandlas utförligt i avsnitt 7.3.3.

Enligt det *första stycket* ska särskilt beaktas att verkställigheten motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern. Härmed avses att den verkställighetsåtgärd som beslutas i Sverige – dvs. ett förbud enligt 1, 1 a eller 2 § lagen om kontaktförbud – främst till sitt innehåll och varak-

tighet motsvarar den bakomliggande skyddsåtgärden. En exakt överensstämmelse krävs dock inte. Det som ska vara vägledande för valet är att det syfte som skyddsåtgärden har uppnås även med det förbud som beslutas i Sverige.

Ett exempel skulle kunna vara att den bakomliggande skyddsåtgärden föreskriver ett förbud mot att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst angivet avstånd (se artikel 5 (c) i direktivet). Ett sådant förbud torde inte kunna föreskrivas i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud (se avsnitt 6.1.3). Genom ett utvidgat kontaktförbud, som innebär ett förbud att på visst sätt uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats, skulle det vara möjligt att åstadkomma en verkan som i allt väsentligt motsvarar vad som gäller enligt den bakomliggande skyddsåtgärden.

Prövningen enligt paragrafens första stycke innebär att ett förbud ska föreskrivas som i möjligaste mån överensstämmer med den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern. För att ett sådant förbud inte ska ta sig uttryck som går utöver vad som är möjligt att föreskriva enligt lagen om kontaktförbud, innehåller *andra stycket* en begränsningsregel. Således bör det inte vara möjligt att föreskriva förbud som har längre varaktighet än vad som kan föreskrivas i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud (4 §). Inte heller bör det vara möjligt att föreskriva förbud som är så omfattande att de inte hade kunnat meddelas med stöd av 1–2 §§ lagen om kontaktförbud. Här skulle kunna vara fråga om att skyddsåtgärden föreskriver ett mycket omfattande förbudsområde, t.ex. en hel stadsdel, vilket inte hade varit möjligt att föreskriva med stöd av lagen om kontaktförbud. Genom den föreslagna bestämmelsen begränsas innebörden och omfattningen av det förbud som förskrivs till de rättsliga ramar som gäller enligt lagen om kontaktförbud.

Hinder mot erkännande och verkställighet

13 § En verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

1. om den europeiska skyddsordern till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövning av frågan om erkännande och verkställighet,
2. om den europeiska skyddsordern inte har utfärdats på grundval av en skyddsåtgärd som anges i 2 § 1,
3. om verkställigheten skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier, eller
4. om den som har ålagts förbud enligt skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när beslutet meddelades.

I paragrafen anges i vilka fall det finns hinder mot att meddela en verkställbarhetsförklaring. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

I den *första punkten* anges att en verkställbarhetsförklaring inte får meddelas om det finns brister i den europeiska skyddsordern. Enligt 8 § ska myndigheten i den andra staten i första hand ges möjlighet att rätta till brister, om dessa innebär att den europeiska skyddsordern till form eller innehåll är så bristfällig att den inte utan väsentlig olägenhet kan läggas till grund för prövningen av frågan om erkännande och verkställighet. Om bristerna kvarstår, trots att den andra statens myndighet beretts tillfälle att åtgärda dessa, blir den aktuella bestämmelsen tillämplig. Det finns inget som hindrar den andra statens myndighet från att återkomma med en ny europeisk skyddsorder, om verkställighet av en tidigare skyddsorder vägrats med stöd av denna bestämmelse.

Enligt den *andra punkten* får en verkställbarhetsförklaring inte meddelas om den europeiska skyddsordern inte har utformats på grundval av en skyddsåtgärd som anges i 2 § 1. I den paragrafen anges vilka slags skyddsåtgärder som kan verkställas med stöd av direktivet och som också omfattas av den nya lagens tillämpningsområde.

I den *tredje punkten* slås fast att det inte får meddelas en verkställbarhetsförklaring mot personer som omfattas av immunitet i Sverige. Tillämpningen av den aktuella avslagsgrunden kräver inte något ställningstagande till frågan om själva påförandet av ett kontaktförbud skulle innebära ett intrång i immuniteten. Det

som är avgörande är om immuniteten hindrar lagföring av överträdelser av ett sådant förbud. Om så bedöms vara fallet ska någon verkställbarhetsförklaring inte meddelas.

Enligt den *fjärde punkten* får en verkställbarhetsförklaring inte meddelas om den som har ålagts förbud enligt skyddsåtgärden inte hade fyllt 15 år när beslutet i den andra staten meddelades. Det beslut som åsyftas är beslutet att meddela en skyddsåtgärd. Personens ålder vid tidpunkten för den händelse som har föranlett påförandet av skyddsåtgärden saknar betydelse för prövningen.

Rättens prövning

14 § Tingsrätten ska, på begäran av den som beslutet angår, pröva åklagarens beslut i fråga om verkställbarhetsförklaring, om det gått den som begär prövningen emot. En sådan begäran ska göras skriftligen och ges in till den åklagare som har meddelat verkställbarhetsförklaringen.

Åklagaren ska överlämna ärendet till tingsrätten. Omfattar ärendet beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad, ska åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till tingsrätten.

Paragrafen, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om tingsrättens prövning av åklagarens beslut, behandlas i avsnitt 7.6.

Enligt hänvisningen i 5 § ska vissa bestämmelser i lagen om kontaktförbud tillämpas. Det innebär bl.a. att ärendelagen tillämpas vid rättens prövning (21 § lagen om kontaktförbud), att tingsrättens sammansättning vid avgörande av saken är en domare med tre nämndemän (18 §) och att sammanträde inför rätten alltid ska hållas om någon part begär det (19 §).

Enligt det *första stycket* är den som beslutet gått emot behörig att begära rättens prövning. Med beslutet avses en verkställbarhetsförklaring eller ett beslut att avslå en begäran om en sådan förklaring. Bedömningen av om ett beslut gått någon emot får göras med utgångspunkt från allmänna regler om klagointresse.

Någon skillnad i tillämpning i förhållande till vad som gäller i ett ärende enligt lagen om kontaktförbud är inte åsyftad. Även bestämmelsen i det *andra stycket* motsvarar vad som gäller i ärenden om kontaktförbud (14 § lagen om kontaktförbud).

Verkställighet av en europeisk skyddsorder

15 § En verkställbarhetsförklaring ska anses som ett beslut genom vilket åklagare har ålagt den mot vilken förbudet avses gälla kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Verkställighet ska ske i enlighet med verkställbarhetsförklaringen.

Bestämmelserna om överträdelse av kontaktförbud i 24 och 25 §§ lagen om kontaktförbud gäller vid överträdelse av ett förbud som avses i första stycket. Åtal får väckas endast om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den andra medlemsstaten.

Paragrafen, som reglerar följderna av att en verkställbarhetsförklaring meddelas, behandlas i avsnitt 7.5.1–7.5.2.

Enligt *första stycket* ska en verkställbarhetsförklaring anses som ett beslut genom vilket åklagaren har ålagt den mot vilken förbudet avses gälla kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Verkställbarhetsförklaringen ska således i lagstiftningen jämföras med ett kontaktförbud. Det innebär att bestämmelser i lagstiftningen som i olika avseenden rör kontaktförbud ska tillämpas på verkställbarhetsförklaringar. Således ska bestämmelserna om registrering i efterlysningskungörelsen (1969:293) och i lagen (1998:620) om belastningsregister tillämpas på verkställbarhetsförklaringar på motsvarande sätt som för kontaktförbud. Vidare kommer den särskilda fristbestämmelsen i 2 § andra stycket 2 i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad att bli tillämplig även på beslut meddelade enligt den nya lagen.

I det *andra stycket* klargörs att bestämmelserna om överträdelse av kontaktförbud i 24 och 25 §§ lagen om kontaktförbud gäller vid överträdelse av ett förbud som meddelas genom en

verkställbarhetsförklaring. Således bestraffas överträdelse av ett sådant förbud på motsvarande sätt som vid överträdelse av ett kontaktförbud som har meddelats enligt lagen om kontaktförbud. Den som bryter mot ett förbud som har meddelats enligt en verkställbarhetsförklaring ska således dömas för överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud. Straffbestämmelser som hänvisar till överträdelse av kontaktförbud – grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och olaga förföljelse enligt 4 kap. brottsbalken – omfattar överträdelser av sådana förbud som har meddelats genom en verkställbarhetsförklaring.

För att undvika att samma överträdelse av ett förbud lagförs både i Sverige och i den utfärdande staten anges i styckets andra mening att åtal får väckas endast om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den andra medlemsstaten. Åklagaren bör därför, innan åtal väcks i Sverige, kontakta den andra medlemsstaten och försäkra sig om att åtal inte kommer att väckas där.

Avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder

16 § Åklagaren ska besluta att verkställigheten av en europeisk skyddsorder ska avbrytas om det framkommer att den som skyddas av ett förbud som har meddelats enligt denna lag inte är bosatt i eller vistas i Sverige eller om fortsatt verkställighet skulle strida mot 1 § tredje stycket lagen (1988:688) om kontaktförbud.

Paragrafen, som reglerar frågan om avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder, behandlas i avsnitt 7.3.5.

I bestämmelsen anges två fall där verkställigheten ska avbrytas. Frågan om avbrytande på grund av att den som förbudet avses skydda inte längre är bosatt i eller vistas i Sverige aktualiseras om det framkommit tydliga indikationer på detta. Det ankommer inte på åklagaren att aktivt hålla sig underrättad om förändrade förhållanden har inträtt i det avseendet.

I de fall som anges i paragrafen ska verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbrytas i Sverige. Bestämmelsen förutsätter att det har meddelats en verkställbarhetsförklaring och att det har uppkommit fråga om att ompröva förklaringen. Det förhållandet att det finns skäl att avbryta verkställigheten innebär inte i sig att det därmed också finns förutsättningar att underlåta att besluta en ny verkställbarhetsförklaring (se kommentaren till 10 §). Däremot torde det förhållandet att skyddspersonen inte är bosatt i eller vistas i Sverige sannolikt medföra att den andra medlemsstaten kommer att återkalla skyddsordern, eftersom en grundläggande förutsättning för att utfärda en skyddsorder har fallit bort.

Upphävande av en verkställbarhetsförklaring

17 § Om en europeisk skyddsorder som är verkställbar i Sverige återkallas, ska åklagaren upphäva verkställbarhetsförklaringen.

Bestämmelsen reglerar upphävande av en verkställbarhetsförklaring (avsnitt 7.3.6). Även i ett fall som avses i 16 §, där verkställigheten har avbrutits, är verkställbarhetsförklaringen verkställbar.

Verkan av åklagarens beslut om avbrytande eller upphävande

18 § Om verkställigheten av en europeisk skyddsorder avbryts eller om en verkställbarhetsförklaring upphävs, har åtgärden samma verkan som när ett kontaktförbud hävs enligt 23 § lagen (1988:688) om kontaktförbud.

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.5.1, anges att avbrytande av verkställigheten av en europeisk skyddsorder eller upphävande av en verkställbarhetsförklaring har samma verkan som hävandet av ett kontaktförbud enligt 23 § lagen om kontaktförbud. Det

innebär bl.a. att gallringsregeln i 16 § lagen (1998:620) om belastningsregister blir tillämplig när beslut enligt den nya lagen upphävs eller om verkställigheten avbryts.

14.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

35 kap. Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott, m.m.

5 § Sekretess gäller i ärende enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. *Detsamma gäller i ärende enligt lagen (2015:000) om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder och vid handläggning av en fråga om utfärdande och översändande av en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen.*

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Genom tillägg i paragrafens första stycke införs föreskrifter om sekretess i ärenden om en europeisk skyddsorder. Förslagen behandlas utförligt i avsnitt 9.

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/99/EU

av den 13 december 2011

om den europeiska skyddsordern

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-
sätt, särskilt artikel 82.1 a och d,

med beaktande av initiativet från Konungariket Belgien, Repu-
biken Bulgarien, Republiken Estland, Konungariket Spanien,
Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Ungern,
Republiken Polen, Republiken Portugal, Rumänien, Republiken
Finland och Konungariket Sverige,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de natio-
nella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

- (1) Europeiska unionen har som mål att bevara och utveckla
unionen som ett område med frihet, säkerhet och rätt-
visa.
- (2) I artikel 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktions-
sätt (EUF-fördraget) föreskrivs det att det straffrätts-
liga samarbetet inom unionen ska bygga på principen
om ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgö-
randen.

⁽¹⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 14 december 2010 (ännu ej
offentliggjord i EUT) och rådets ståndpunkt vid första behandlingen
av den 24 november 2011 (ännu ej offentliggjord i EUT), Europa-
parlamentets ståndpunkt av den 13 december 2011 (ännu ej offent-
liggjord i EUT).

- (3) Enligt Stockholmsprogrammet "Ett öppet och säkert Eu-
ropa i medborgarnas tjänst och för deras skydd" ⁽²⁾ bör
ömsesidigt erkännande omfatta alla typer av domar och
avgöranden av rättslig art, vilka beroende på rättssystem
kan vara antingen straffrättsliga eller administrativa. I
programmet uppmannas även kommissionen och med-
lemsstaterna att undersöka hur lagstiftning och praktiska
stödåtgärder till skydd för brottsoffer kan förbättras. I
programmet påpekas också att brottsoffer kan erbjudas
särskilda skyddsåtgärder, som bör gälla inom unionen.
Detta direktiv ingår i en enhetlig och övergripande upp-
sättning åtgärder för brottsoffers rättigheter.

- (4) I Europaparlamentets resolution av den 26 november
2009 om avskaffande av våld mot kvinnor uppmannas
medlemsstater att förbättra den nationella lagstiftningen
och politiken för att bekämpa alla former av våld mot
kvinnor och att agera för att angripa orsakerna till våld
mot kvinnor, inte minst genom förebyggande åtgärder,
och unionen uppmannas att garantera alla våldsoffers rätt
till hjälp och stöd. I Europaparlamentets resolution av
den 10 februari 2010 om jämställdhet mellan kvinnor
och män i Europeiska unionen – 2009 stöds förslaget
om att inrätta den europeiska skyddsordern för brottsof-
fer.

- (5) I sin resolution av den 10 juni 2011 om en färdplan för
att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet för brott-
soffer, särskilt i samband med straffrättsliga förfaranden,
uttalade rådet att åtgärder bör vidtas på unionsnivå för
att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet för brott-
soffer och uppmannade kommissionen att lägga fram
lämpliga förslag för detta ändamål. Inom denna ram
bör en mekanism skapas för att säkerställa ömsesidigt
erkännande medlemsstaterna emellan av beslut om
skyddsåtgärder för brottsoffer. Enligt den resolutionen
bör detta direktiv, som gäller ömsesidigt erkännande av
skyddsåtgärder som vidtas i straffrättsliga frågor, kom-
pletteras av en lämplig mekanism för åtgärder vidtagna
i civilrättsliga frågor.

- (6) I ett gemensamt rättsligt område utan inre gränser är det
nödvändigt att säkerställa att det skydd som tillhandahålls
en fysisk person i en medlemsstat bibehålls och fortsätter

⁽²⁾ EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/3

att gälla i varje annan medlemsstat till vilken personen flyttar eller har flyttat. Det bör också säkerställas att unionsmedborgares legitima utövande av rätten att fritt röra sig och bosätta sig inom medlemsstaternas territorium i enlighet med artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och artikel 21 i EUF-fördraget inte leder till att en person förlorar sitt skydd.

- (7) För att dessa mål ska kunna uppnås bör det i detta direktiv formuleras regler, varigenom det skydd som härrör från vissa skyddsåtgärder som har meddelats enligt en medlemsstats lagstiftning (den utfärdande staten) kan utvidgas till att gälla i en annan medlemsstat, där den skyddade personen beslutar att bosätta eller uppehålla sig (den verkställande staten).
- (8) Detta direktiv tar hänsyn till medlemsstaternas olika rättstraditioner och till den omständigheten att effektivt skydd kan tillhandahållas genom skyddsordrar utfärdade av en annan myndighet än en brottmålsdomstol. I detta direktiv införs inte något krav på ändring av nationella system för att meddela skyddsåtgärder och inte heller något krav på att ett straffrättsligt system för att verkställa en europeisk skyddsorder införs eller förändras.
- (9) Detta direktiv är tillämpligt på skyddsåtgärder som specifikt syftar till att skydda en person mot en annans brottsliga gärning som på något sätt kan utgöra en fara för den skyddade personens liv eller fysiska, psykiska och sexuella integritet, till exempel genom att förhindra alla former av trakasserier, liksom för dennes värdighet och personliga frihet, till exempel genom att förhindra bortföranden, förföljelse och andra former av indirekt tvång, och som syftar till att förebygga nya brottsliga gärningar eller att begränsa följderna av redan begångna brottsliga gärningar. Dessa personliga rättigheter för den skyddade personen motsvarar grundläggande värden som erkänns och upprätthålls i alla medlemsstater. En medlemsstat är emellertid inte skyldig att utfärda en europeisk skyddsorder på grundval av en straffrättslig åtgärd som inte särskilt är avsedd för att skydda en person utan främst har andra syften, exempelvis gärningsmannens sociala rehabilitering. Det är viktigt att understryka att detta direktiv gäller skyddsåtgärder som syftar till att skydda alla brottsoffer och inte enbart offer för könsrelaterat våld med beaktande av särdragen i varje berörd brottstyp.
- (10) Detta direktiv är tillämpligt på skyddsåtgärder som har meddelats i straffrättsliga frågor och omfattar således inte skyddsåtgärder som har meddelats i civilrättsliga frågor. För att en skyddsåtgärd ska vara verkställbar i enlighet med detta direktiv är det inte nödvändigt att det i ett slutligt beslut har fastställts att ett brott har begåtts. Det

spelar inte heller någon roll om det är en straffrättslig, administrativ eller civilrättslig myndighet som meddelar en skyddsåtgärd. Detta direktiv medför ingen skyldighet för medlemsstaterna att ändra sin nationella lagstiftning för att kunna meddela skyddsåtgärder inom ramen för ett straffrättsligt förfarande.

- (11) Detta direktiv är avsett att vara tillämpligt på skyddsåtgärder som har meddelats till förmån för brottsoffer eller potentiella brottsoffer. Detta direktiv bör därför inte tillämpas på åtgärder som meddelas avseende vittnesskydd.
- (12) Om en skyddsåtgärd enligt definitionen i detta direktiv meddelas för att skydda en anhängig till den person som primärt ska skyddas, får en europeisk skyddsorder begäras och utfärdas även avseende den anhörige, enligt de villkor som anges i detta direktiv.
- (13) Varje begäran om utfärdande av en europeisk skyddsorder bör behandlas med vederbörlig skyndsambet, med beaktande av ärendets specifika omständigheter, däribland hur brådskande ärendet är, vilket datum den skyddade personen förväntas ankomma till den verkställande statens territorium och om möjligt hur allvarig fara den skyddade personen är utsatt för.
- (14) Om det enligt detta direktiv ska lämnas upplysningar till den skyddade personen eller den person som är orsak till fara, bör dessa upplysningar även lämnas till den berörda personens förmyndare eller ombud, om sådana förekommer. Den skyddade personen, den person som är orsak till fara eller förmyndaren eller ombudet i förfarandet behöver också få de upplysningar som avses i detta direktiv på ett språk som den personen förstår, vilket bör uppmärksammas på vederbörligt sätt.
- (15) I förfarandena för utfärdande och erkännande av en europeisk skyddsorder bör de behöriga myndigheterna visa vederbörlig hänsyn till brottsoffrens behov, däribland särskilt sårbara personer, till exempel minderåriga eller personer med funktionshinder.
- (16) Vid tillämpningen av detta direktiv kan en skyddsåtgärd ha utfärdats till följd av en dom i enlighet med rådets rambeslut 2008/947/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder⁽¹⁾ eller till följd av ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet

⁽¹⁾ EUT L 337, 16.12.2008, s. 102.

med rådets rambeslut 2009/829/RIF av den 23 oktober 2009 om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande⁽¹⁾. Om ett beslut har meddelats i den utfärdande staten på grundval av något av dessa rambeslut, bör det förfarandet för erkännande följas i den verkställande staten. Detta bör emellertid inte utesluta möjligheten att överföra en europeisk skyddsorder till en annan medlemsstat än den som verkställer beslut på grundval av dessa rambeslut.

- (17) I överensstämmelse med artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artikel 47 andra stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska den person som är orsak till fara, antingen under det förfarande som leder till meddelandet av en skyddsåtgärd eller innan utfärdandet av en europeisk skyddsorder, ha rätt att höras och att invända mot skyddsåtgärden.
- (18) För att förhindra att brott begås mot brottsoffret i den verkställande staten, bör denna stat ha de rättsliga möjligheterna för att erkänna det beslut som tidigare har meddelats i den utfärdande staten till förmån för brottsoffret, samtidigt som det undviks att brottsoffret blir tvunget att inleda nya förfaranden eller att på nytt lägga fram bevis i den verkställande staten, som om den utfärdande staten inte hade meddelat något beslut. Den verkställande statens erkännande av den europeiska skyddsordern innebär bland annat att den behöriga myndigheten i denna stat, med förbehåll för de begränsningar som anges i detta direktiv, godtar förekomsten och giltigheten av den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten, erkänner den faktiska situation som beskrivs i den europeiska skyddsordern och instämmer i att skydd bör tillhandahållas och bör fortsätta att tillhandahållas i enlighet med dess nationella lagstiftning.
- (19) Detta direktiv innehåller en uttömmande förteckning över förbud och restriktioner, som, när de är påförda i den utfärdande staten och innefattade i den europeiska skyddsordern, bör erkännas och verkställas i den verkställande staten, med förbehåll för de begränsningar som anges i detta direktiv. Andra typer av skyddsåtgärder kan finnas på nationell nivå, såsom, om så föreskrivs i nationell lagstiftning, en skyldighet för den person som är orsak till fara att stanna kvar på anvisad plats. Sådana åtgärder kan åläggas i den utfärdande staten inom ramen för ett förfarande som leder till meddelande av en av de skyddsåtgärder som enligt detta direktiv kan utgöra grundval för en europeisk skyddsorder.
- (20) Eftersom det i medlemsstaterna kan vara olika typer av myndigheter (civila, straffrättsliga eller administrativa) som är behöriga att meddela och verkställa skyddsåtgärder, är det lämpligt med en hög grad av flexibilitet i

samarbetsmekanismen mellan medlemsstaterna enligt detta direktiv. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten behöver därför inte i samtliga fall vidta samma skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten, och kan i viss mån efter eget omdöme meddela en åtgärd som den enligt sin nationella lag anser vara adekvat och lämplig i ett liknande fall för att åstadkomma fortsatt skydd för den skyddade personen, mot bakgrund av den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten som återges i den europeiska skyddsordern.

- (21) Bland de förbud eller restriktioner som detta direktiv är tillämpligt på finns åtgärder som syftar till att begränsa personliga kontakter eller distanskontakter mellan den skyddade personen och den person som är orsak till fara, till exempel genom att föreskriva vissa villkor för sådana kontakter eller genom att införa restriktioner för innehållet i kommunikationen.
- (22) Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska informera den person som är orsak till fara, den behöriga myndigheten i den utfärdande staten och den skyddade personen om alla åtgärder som vidtas på grundval av den europeiska skyddsordern. Vid underrättelse till den person som är orsak till fara bör vederbörlig hänsyn tas till den skyddade personens intresse av att inte få sin adress eller andra kontaktuppgifter röjda. Sådana uppgifter bör undantas från underrättelsen, om inte adressen eller de andra kontaktuppgifterna utgör del av det förbud eller den restriktion som läggs den person som är orsak till fara som verkställighetsåtgärd.
- (23) Om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten upphäver den europeiska skyddsordern, bör den behöriga myndigheten i den verkställande staten avsluta de åtgärder som den har vidtagit i syfte att verkställa den europeiska skyddsordern, varvid dock den behöriga myndigheten i den verkställande staten - självständigt, och i enlighet med sin nationella lagstiftning - får anta en skyddsåtgärd i enlighet med sin nationella lagstiftning för att skydda den berörda personen.
- (24) Eftersom detta direktiv rör situationer där den skyddade personen flyttar till en annan medlemsstat, bör utfärdandet eller verkställandet av en europeisk skyddsorder inte innebära någon överföring till den verkställande staten av befogenheter avseende primära, uppskjutna, alternativa, villkorliga eller sekundära påföljder eller säkerhetsåtgärder som har ålagts den person som är orsak till fara, om denne fortsätter att vara bosatt i den stat som meddelade skyddsåtgärden.
- (25) I förekommande fall bör det vara möjligt att använda elektroniska medel för att i praktiken genomföra de åtgärder som har meddelats genom tillämpning av detta direktiv, i enlighet med nationella lagar och förfaranden.

⁽¹⁾ EUT L 294, 11.11.2009, s. 20.

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/5

- (26) Inom ramen för samarbetet mellan de myndigheter som medverkar till att säkerställa skyddet för den skyddade personen, bör den behöriga myndigheten i den verkställande staten informera den behöriga myndigheten i den utfärdande staten om alla överträdelser av de åtgärder som har vidtagits i den verkställande staten i syfte att verkställa den europeiska skyddsordern. Denna information bör göra det möjligt för den behöriga myndigheten i den utfärdande staten att snabbt besluta om en lämplig reaktion avseende den skyddsåtgärd som den person som är orsak till fara har ålagts i den utfärdande staten. En sådan reaktion kan om det är lämpligt utgöra påförande av en frihetsberövande åtgärd som ersätter den icke frihetsberövande åtgärd som ursprungligen meddelades, till exempel som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande eller som en ny påföljd med avseende på ett nytt brott ska ett sådant beslut inte anses förhindra den verkställande staten från att i tillämpliga fall påföra påföljder vid överträdelse av de åtgärder som har vidtagits i syfte att verkställa den europeiska skyddsordern.
- (27) Med hänsyn till medlemsstaternas olika rättstraditioner bör den behöriga myndigheten i den verkställande staten, när det i den verkställande staten inte finns någon tillgänglig skyddsåtgärd i ett motsvarande fall som den faktiska situation som beskrivs i den europeiska skyddsordern, till den utfärdande statens behöriga myndighet rapportera varje överträdelse av den skyddsåtgärd som beskrivs i den europeiska skyddsordern, i den utsträckning den är medveten om överträdelsen.
- (28) För att direktivets tillämpning ska flyta smidigt i varje enskilt fall, bör den utfärdande och den verkställande statens respektive behöriga myndigheter utöva sin behörighet i enlighet med direktivets bestämmelser, med beaktande av *ne bis in idem*-principen.
- (29) Den skyddade personen bör inte vara tvungen att bära sådana kostnader i samband med erkännandet av den europeiska skyddsordern som är oproportionerliga i jämförelse med ett liknande nationellt fall. Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa att den skyddade personen efter erkännandet av den europeiska skyddsordern inte blir tvungen att inleda ytterligare nationella förfaranden för att från den behöriga myndigheten i den verkställande staten, som en direkt följd av erkännandet av den europeiska skyddsordern, få ett beslut om meddelande av en skyddsåtgärd som finns tillgänglig enligt nationell lagstiftning i ett liknande fall till säkerställande av den skyddade personens skydd.
- (30) Med beaktande av principen om ömsesidigt erkännande, som detta direktiv bygger på, bör medlemsstaterna i möjligaste mån främja direktkontakter mellan de behöriga myndigheterna när de tillämpar detta direktiv.
- (31) Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller olikheter i det sätt på vilket rättsväsendet är organiserat i unionen, bör medlemsstaterna överväga att uppnå de som ansvarar för utbildning av domare, åklagare, polis och övrig juridisk personal som deltar i förfaranden som syftar till ett utfärdande eller erkännande av en europeisk skyddsorder att tillhandahålla lämplig utbildning med avseende på målen för detta direktiv.
- (32) För att underlätta utvärderingen av tillämpningen av detta direktiv bör medlemsstaterna förse kommissionen med relevanta uppgifter om tillämpningen av nationella förfaranden avseende den europeiska skyddsordern, åtminstone vad gäller det antal europeiska skyddsordrar som har begärts, utfärdats och/eller erkänts. Även andra typer av uppgifter skulle vara till nytta, till exempel vilka brotts typer det rör sig om.
- (33) Detta direktiv bör bidra till skydd av personer som befinner sig i fara och därmed komplettera men inte inverka på de instrument som redan finns på detta område, exempelvis rambeslut 2008/947/RIF och rambeslut 2009/829/RIF.
- (34) När ett beslut som avser en skyddsåtgärd faller inom tillämpningsområdet för rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (⁽¹⁾), rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar (⁽²⁾) eller 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (⁽³⁾), bör erkännande och verkställighet av det beslutet ske i enlighet med bestämmelserna i det relevanta rättsinstrumentet.
- (35) Medlemsstaterna och kommissionen bör om det är lämpligt informera om den europeiska skyddsordern i befintliga utbildnings- och upplysningskampanjer om skyddet av brottsoffer.
- (36) Personuppgifter som behandlas vid genomförandet av detta direktiv bör skyddas i enlighet med rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polisarbete och straffrättsligt samarbete (⁽⁴⁾) och med principerna i Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

(¹) EGT L 12, 16.1.2001, s. 1.

(²) EUT L 338, 23.12.2003, s. 1.

(³) EGT L 48, 21.2.2003, s. 3.

(⁴) EUT L 350, 30.12.2008, s. 60.

- (37) Detta direktiv bör respektera de grundläggande rättigheter som garanteras i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i enlighet med artikel 6 i EU-fördraget.
- (38) Vid genomförandet av detta direktiv uppmannas medlemsstaterna att beakta de rättigheter och principer som föreskrivs i 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.
- (39) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att skydda personer som befinner sig i fara, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, och det därför på grund av direktivets omfattning och verkningar bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (40) I enlighet med artikel 3 i protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Förenade kungariket meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.
- (41) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utan att det påverkar artikel 4 i det protokollet, deltar Irland inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Irland.
- (42) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll (nr 22) om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Mål

Detta direktiv innehåller bestämmelser som gör det möjligt för en rättslig eller likvärdig myndighet i en medlemsstat, där en

skyddsåtgärd har meddelats i syfte att skydda en person mot en annan persons brottsliga gärning vilken kan utgöra en fara för personens liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet, att utfärda en europeisk skyddsorder, som möjliggör för en behörig myndighet i en annan medlemsstat att fortsätta skyddet av personen inom den andra medlemsstatens territorium som följd av ett brottsligt beteende eller påstått brottsligt beteende i enlighet med den nationella lagstiftningen i den utfärdande staten.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *europeisk skyddsorder*: ett beslut, fattat av en rättslig eller likvärdig myndighet i en medlemsstat med anknytning till en skyddsåtgärd, på grundval av vilket en rättslig eller likvärdig myndighet i en annan medlemsstat kan vidta alla de åtgärder som i enlighet med sin nationella lagstiftning är lämpliga för att fortsätta skyddet av den skyddade personen.
2. *skyddsåtgärd*: ett beslut i en straffrättslig fråga som meddelas i den utfärdande staten i enlighet med dess nationella lagstiftning och förfaranden, varigenom ett eller flera av de förbud eller en eller flera av de restriktioner som avses i artikel 5 åläggs en person som är orsak till fara för att skydda en skyddad person mot en brottslig gärning som kan utgöra en fara för dennes liv, fysiska eller psykiska integritet, värdighet, frihet eller sexuella integritet.
3. *skyddad person*: en fysisk person som är föremål för det skydd som härrör från en skyddsåtgärd meddelad av den utfärdande staten.
4. *person som är orsak till fara*: den fysiska person som har ålagts ett eller flera av de förbud eller en eller flera av de restriktioner som avses i artikel 5.
5. *utfärdande stat*: den medlemsstat där det har meddelats en skyddsåtgärd som utgör grunden för utfärdandet av en europeisk skyddsorder.
6. *verkställande stat*: den medlemsstat till vilken en europeisk skyddsorder har översänts för erkännande.
7. *övervakande stat*: den medlemsstat till vilken en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF eller ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF har översänts.

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/7

Artikel 3

Utseende av behöriga myndigheter

1. Varje medlemsstat ska underrätta kommissionen om vilken eller vilka rättsliga eller likvärdiga myndigheter som enligt dess nationella lagstiftning är behöriga att utfärda en europeisk skyddsorder och att i enlighet med detta direktiv erkänna en sådan order, när medlemsstaten är utfärdande stat eller verkställande stat.

2. Kommissionen ska göra den mottagna informationen tillgänglig för samtliga medlemsstater. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om varje ändring av den information som avses i punkt 1.

Artikel 4

Användande av en centralmyndighet

1. Varje medlemsstat får utse en centralmyndighet eller, om dess rättssystem så kräver, flera centralmyndigheter som ska biträda dess behöriga myndigheter.

2. En medlemsstat får, om organisationen av dess rättsväsende så kräver, låta sin eller sina centralmyndigheter ansvara för det administrativa översändandet och mottagandet av europeiska skyddsordrar samt all annan officiell korrespondens som rör dessa. Följaktligen får all kommunikation, samråd, informationsutbytet, förfrågningar och underrättelser mellan behöriga myndigheter om lämpligt skötas med bistånd av den eller de utsedda centralmyndigheterna i den berörda medlemsstaten.

3. De medlemsstater som önskar använda sig av de möjligheter som avses i denna artikel ska till kommissionen lämna uppgifter om den eller de centralmyndigheter som de har utsett. Dessa anvisningar ska vara bindande för alla myndigheter i den utfärdande staten.

Artikel 5

Behov av en befintlig skyddsåtgärd enligt nationell lagstiftning

En europeisk skyddsorder får endast utfärdas om en skyddsåtgärd tidigare har meddelats i den utfärdande staten varigenom den person som är orsak till fara har ålagts något av följande förbud eller någon av följande restriktioner

- a) ett förbud att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor eller besöker,
- b) ett förbud mot eller en föreskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt, eller

- c) ett förbud mot eller en föreskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

Artikel 6

Utfärdande av en europeisk skyddsorder

1. En europeisk skyddsorder får utfärdas när den skyddade personen beslutar sig för att bosätta sig eller redan är bosatt i en annan medlemsstat eller när den skyddade personen beslutar sig för att uppehålla sig eller redan uppehåller sig i en annan medlemsstat. Vid avgörande av om en europeisk skyddsorder ska utfärdas, ska den behöriga myndigheten i den utfärdande staten beakta bland annat den tidsperiod eller de tidsperioder som den skyddade personen avser att uppehålla sig i den verkställande staten och hur angeläget skyddsbehovet är.

2. En rättslig eller likvärdig myndighet i den utfärdande staten får utfärda en europeisk skyddsorder endast på begäran av den skyddade personen och efter kontroll av att skyddsåtgärden uppfyller kraven i artikel 5.

3. Den skyddade personen får lämna in en begäran om utfärdande av en europeisk skyddsorder till den behöriga myndigheten i den utfärdande staten eller till den behöriga myndigheten i den verkställande staten. Om en sådan begäran lämnas in i den verkställande staten, ska dess behöriga myndighet så snart som möjligt vidarebefordra denna begäran till den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.

4. Innan en europeisk skyddsorder utfärdas, ska den person som är orsak till fara ha rätt att höras och att invända mot skyddsåtgärden, om den personen inte har beviljats dessa rättigheter i det förfarande som ledde till att skyddsåtgärden meddelades.

5. När en behörig myndighet meddelar en skyddsåtgärd som omfattar ett eller flera av de förbud eller en eller flera av de restriktioner som avses i artikel 5, ska myndigheten på lämpligt sätt i enlighet med förfaranden i den nationella lagstiftningen informera den skyddade personen om möjligheten att begära en europeisk skyddsorder, om den skyddade personen beslutar sig för att bege sig till en annan medlemsstat, samt om de grundläggande förutsättningarna för en sådan begäran. Myndigheten ska råda den skyddade personen att lämna in en ansökan innan denne lämnar den utfärdande statens territorium.

6. Om den skyddade personen har en förmyndare eller ett ombud, får förmyndaren eller ombudet lämna in den begäran som avses i punkterna 2 och 3 på den skyddade personens vägnar.

7. Om en begäran om utfärdande av en europeisk skyddsorder avslås, ska den behöriga myndigheten i den utfärdande staten informera den skyddade personen om alla tillämpliga rättsmedel som är tillgängliga för överprövning av ett sådant beslut enligt den nationella lagstiftningen.

Artikel 7

Den europeiska skyddsorderns form och innehåll

Den europeiska skyddsordern ska utfärdas i enlighet med formuläret i bilaga I till detta direktiv. Den ska i synnerhet innehålla följande uppgifter:

- a) Den skyddade personens identitet och nationalitet samt förmyndarens eller ombudets identitet och nationalitet, om den skyddade personen är underårig eller saknar rättskapacitet.
- b) Från och med vilket datum den skyddade personen avser att bo eller uppehålla sig i den verkställande staten och vistelseperioden eller vistelseperioderna, om uppgifterna är kända.
- c) Namn, adress, telefonnummer, faxnummer och e-postadress till den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.
- d) Uppgifter som möjliggör identifiering (till exempel ett nummer och ett datum) av det rättsliga dokument som innehåller den skyddsåtgärd på grundval av vilken den europeiska skyddsordern har utfärdats.
- e) En sammanfattning av de fakta och omständigheter som har lett till meddelandet av skyddsåtgärden i den utfärdande staten.
- f) De förbud och restriktioner som den person som är orsak till fara har ålagts genom den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern, deras varaktighet och angivande av den påföljd, om någon, eller sanktion som skulle kunna utdömas om förbuden eller restriktionerna överträds.
- g) Användning av en teknisk anordning, om någon, om den skyddade personen eller den person som är orsak till fara har utrustats med en sådan som ett medel för att få skyddsåtgärden verkställd.
- h) Identitet och nationalitet avseende den person som är orsak till fara samt dennes kontaktuppgifter.
- i) Uppgifter om huruvida den skyddade personen och/eller den person som är orsak till fara har beviljats kostnadsfri rättsbistånd i den utfärdande staten, om detta är känt av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten utan att det krävs ytterligare utredning.

j) I förekommande fall, en beskrivning av andra omständigheter som kan påverka bedömningen av den fara den skyddade personen är utsatt för.

k) I tillämpliga fall ett uttryckligt angivande av att en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF eller ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF redan har överförts till den övervakande staten, när detta är en annan stat än den som verkställer den europeiska skyddsordern, samt angivande av den myndighet i den staten som är behörig att verkställa en sådan dom eller ett sådant beslut.

Artikel 8

Förfarande för översändande

1. När den behöriga myndigheten i den utfärdande staten översänder den europeiska skyddsordern till den behöriga myndigheten i den verkställande staten, ska den göra detta på ett sätt som lämnar en skriftlig uppteckning som möjliggör för den verkställande staten att fastställa äktheten. All officiell kommunikation ska också ske direkt mellan dessa behöriga myndigheter.

2. Om den behöriga myndigheten i den verkställande staten eller den utfärdande staten inte är känd av den behöriga myndigheten i den andra staten, ska den sistnämnda myndigheten vidta alla nödvändiga efterforskningar, inklusive via kontaktpunkterna i det europeiska rättsliga nätverk som avses i rådets beslut 2008/976/RIF av den 16 december 2008 om det europeiska rättsliga nätverket (⁽¹⁾), den nationella Eurojust-medlemmen eller det nationella systemet för samordning av Eurojust i dess stat, för att erhålla den nödvändiga informationen.

3. Om en myndighet i den verkställande staten som tar emot en europeisk skyddsorder inte är behörig att erkänna den, ska denna myndighet på eget initiativ vidarebefordra den europeiska skyddsordern till den behöriga myndigheten och utan dröjsmål underrätta den behöriga myndigheten i den utfärdande staten om detta på ett sätt som lämnar en skriftlig uppteckning.

Artikel 9

Åtgärder i den verkställande staten

1. Vid mottagande av en europeisk skyddsorder som har översänts i enlighet med artikel 8, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten utan onödigt dröjsmål erkänna ordern och fatta ett beslut, varigenom meddelas någon av de åtgärder som skulle kunna tillämpas i ett liknande fall enligt dess nationella lagstiftning för att säkerställa skydd av den skyddade personen, om den inte beslutar att åberopa något av skälen för att vägra erkännande i artikel 10. Den verkställande staten får tillämpa straffrättsliga, administrativa eller civilrättsliga åtgärder i enlighet med sin nationella lagstiftning.

(¹) EUT L 348, 24.12.2008, s. 130.

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/9

2. Den åtgärd som meddelas av den behöriga myndigheten i den verkställande staten i enlighet med punkt 1 samt eventuella andra åtgärder som vidtas på grundval av ett sådant följdbeslut som avses i artikel 11 ska i största möjliga mån överensstämma med den skyddsåtgärd som har meddelats i den utfärdande staten.

3. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska informera den person som är orsak till fara, den behöriga myndigheten i den utfärdande staten och den skyddade personen om eventuella åtgärder som meddelats i enlighet med punkt 1 samt om möjliga rättsliga konsekvenser av en överträdelse av sådana åtgärder, enligt vad som föreskrivs i nationell lagstiftning och i enlighet med artikel 11.2. Adressen eller andra kontaktpgifter till den skyddade personen ska inte röjas för den person som är orsak till fara, såvida inte dessa uppgifter är nödvändiga med hänsyn till verkställigheten av den åtgärd som meddelats i enlighet med punkt 1.

4. Om den behöriga myndigheten i den verkställande staten anser att den information som har översänts tillsammans med den europeiska skyddsordern i enlighet med artikel 7 är ofullständig, ska myndigheten utan dröjsmål informera den behöriga myndigheten i den utfärdande staten om det på ett sätt som lämnar en skriftlig uppteckning och fastställa en rimlig tidsfrist inom vilken den ska lämna den information som saknas.

Artikel 10

Skäl för att vägra erkännande av en europeisk skyddsorder

1. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna en europeisk skyddsorder under följande omständigheter.

- a) Den europeiska skyddsordern är inte fullständig eller har inte kompletterats inom den tidsfrist som den behöriga myndigheten i den verkställande staten har fastställt.
- b) De kriterier som anges i artikel 5 är inte uppfyllda.
- c) Skyddsåtgärden avser en gärning som inte utgör ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning.
- d) Skyddet härrör från verkställigheten av en påföljd eller åtgärd som omfattas av amnesti enligt den verkställande statens lagstiftning och rör en gärning eller ett beteende inom dess behörighet enligt den lagstiftningen.
- e) Den person som är orsak till fara åtnjuter enligt den verkställande statens lagstiftning immunitet som gör det omöjligt att meddela åtgärder på grundval av en europeisk skyddsorder.

f) Den person som är orsak till fara kan inte åtalas för den gärning eller det beteende i vars sammanhang skyddsåtgärden har meddelats, på grund av preskription enligt den verkställande statens lagstiftning, om gärningen eller beteendet omfattas av dess behörighet enligt dess nationella lagstiftning.

g) Erkännande av den europeiska skyddsordern skulle strida mot *ne bis in idem*-principen.

h) Den person som är orsak till fara kan enligt den verkställande statens lagstiftning på grund av sin ålder inte göras straffrättsligt ansvarig för den gärning eller det beteende i förhållande till vilken skyddsåtgärden har meddelats.

i) Skyddsåtgärden avser ett brott som enligt den verkställande statens lagstiftning helt eller till stor eller väsentlig del anses ha begåtts inom dess territorium.

2. Om den behöriga myndigheten i den verkställande staten vägrar att erkänna en europeisk skyddsorder med tillämpning av något av de skäl som avses i punkt 1, ska den

a) utan onödigt dröjsmål informera den utfärdande staten och den skyddade personen om denna vägran och om skälen till den,

b) i förekommande fall informera den skyddade personen om möjligheten att begära att en skyddsåtgärd meddelas i enlighet med den nationella lagstiftningen, och

c) informera den skyddade personen om alla tillämpliga rättsmedel enligt den nationella lagstiftningen för överprövning av ett sådant beslut.

Artikel 11

Tillämplig lagstiftning och behörighet i den verkställande staten

1. Den verkställande staten ska ha behörighet att meddela och verkställa åtgärder i den staten som följd av erkännandet av en europeisk skyddsorder. Den verkställande statens lagstiftning ska tillämpas på meddelandet av det i artikel 9.1 föreskrivna beslutet och verkställigheten av det, inklusive bestämmelser om rättsmedel mot beslut som meddelats i den verkställande staten med anledning av den europeiska skyddsordern.

2. Vid en överträdelse av en eller flera av de åtgärder som har vidtagits av den verkställande staten som följd av erkännandet av den europeiska skyddsordern, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten, i enlighet med punkt 1, ha behörighet att

a) påföra straffrättsliga påföljder och vidta andra åtgärder som en följd av överträdelsen, om den överträdelsen utgör en brottslig gärning enligt den verkställande statens lagstiftning.

- b) fatta andra beslut med anledning av överträdelsen,
- c) vidta brådskande och tillfälliga åtgärder för att avbryta överträdelsen, i förekommande fall i avvaktan på ett följdbeslut från den utfärdande staten.

3. Om det på nationell nivå inte finns någon åtgärd som kan vidtas i ett liknande fall i den verkställande staten, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten i den utsträckning det kommer till dess kännedom rapportera till den behöriga myndigheten i den utfärdande staten om överträdelser av den skyddsåtgärd som beskrivs i den europeiska skyddsordern.

Artikel 12

Information i händelse av överträdelse

Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska informera den behöriga myndigheten i den utfärdande staten eller i den övervakande staten om alla överträdelser av den eller de åtgärder som har vidtagits på grundval av den europeiska skyddsordern. Informationen ska lämnas på det standardformulär som återges i bilaga II.

Artikel 13

Behörighet i den utfärdande staten

1. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska ha exklusiv behörighet att fatta beslut med avseende på

- a) förlängning, översyn, ändring, upphävande och återkallelse av skyddsåtgärden och följaktligen av den europeiska skyddsordern,
- b) påförande av en frihetsberövande åtgärd som följd av att skyddsåtgärden har upphävts, under förutsättning att skyddsåtgärden har meddelats på grund av en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF eller på grund av ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF.

2. Den utfärdande statens lagstiftning ska tillämpas på beslut som antas i enlighet med punkt 1.

3. När en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF eller ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF redan har överförts till en annan medlemsstat eller överförs efter utfärdandet av en europeisk skyddsorder, ska sådana följdbeslut som föreskrivs i dessa rambeslut fattas i enlighet med relevanta bestämmelser i dessa rambeslut.

4. När skyddsåtgärden utgör del av en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF som har överförts, eller som överförs till en annan medlemsstat efter utfärdandet av den europeiska skyddsordern, och den behöriga myndigheten i

den övervakande staten har fattat följdbeslut enligt artikel 14 i rambeslutet som påverkar skyldigheterna eller anvisningarna i skyddsåtgärden, ska den behöriga myndigheten i den utfärdande staten utan dröjsmål förlänga, se över, ändra, upphäva eller återkalla den europeiska skyddsordern i överensstämmelse därmed.

5. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska utan dröjsmål informera den behöriga myndigheten i den verkställande staten om alla beslut som fattas i enlighet med punkt 1 eller punkt 4.

6. Om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har upphävt eller återkallat den europeiska skyddsordern i enlighet med punkt 1 a eller punkt 4, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten avsluta de åtgärder som har meddelats i enlighet med artikel 9.1, så snart som den har blivit vederbörligen informerad av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.

7. Om den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har ändrat den europeiska skyddsordern i enlighet med punkt 1 a eller punkt 4, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten beroende på vad som är lämpligt,

a) ändra de åtgärder som i enlighet med artikel 9 har meddelats på grundval av den europeiska skyddsordern, eller

b) vägra att verkställa det ändrade förbudet eller den ändrade restriktionen, om förbudet eller restriktionen inte hör till de typer av förbud eller restriktioner som avses i artikel 5 eller om den information som har översänts tillsammans med den europeiska skyddsordern i enlighet med artikel 7 är ofullständig eller inte har kompletterats inom den tidsfrist som har fastställts av den behöriga myndigheten i den verkställande staten i enlighet med artikel 9.4.

Artikel 14

Skäl för avbrytande av åtgärder som vidtagits på grundval av en europeisk skyddsorder

1. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten får avbryta de åtgärder som vidtagits för att verkställa en europeisk skyddsorder

a) när det finns tydliga indikationer på att den skyddade personen inte bor eller uppehåller sig inom den verkställande statens territorium eller helt säkert har lämnat detta territorium,

b) när, enligt nationell lagstiftning, de åtgärder som har meddelats för att verkställa den europeiska skyddsordern har pågått längst möjliga tid,

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/11

c) i det fall som avses i artikel 13.7 b, eller

d) om en dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF eller ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF överförs till den verkställande staten efter det att den europeiska skyddsordern har erkänts.

2. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten ska omedelbart informera den behöriga myndigheten i den utfärdande staten och om möjligt den skyddade personen om beslutet.

3. Innan åtgärder avbryts i enlighet med punkt 1 b får den behöriga myndigheten i den verkställande staten uppmana den behöriga myndigheten i den utfärdande staten att uppgöra om det skydd som tillhandahålls genom den europeiska skyddsordern fortfarande är nödvändigt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska utan dröjsmål svara på en sådan uppmaning.

Artikel 15

Prioritet för erkännande av en europeisk skyddsorder

En europeisk skyddsorder ska erkännas med samma prioritet som skulle tillämpas i ett liknande nationellt fall, med beaktande av de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet, bland annat hur brådskande det är, vilket datum den skyddade personen förväntas anlanda till den verkställande statens territorium och om möjligt hur stor fara den skyddade personen är utsatt för.

Artikel 16

Samråd mellan behöriga myndigheter

När det är lämpligt får de behöriga myndigheterna i den utfärdande staten och i den verkställande staten samråda med varandra för att underlätta en smidig och effektiv tillämpning av detta direktiv.

Artikel 17

Språk

1. En europeisk skyddsorder ska översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den verkställande staten av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.

2. Det formulär som avses i artikel 12 ska översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den utfärdande staten av den behöriga myndigheten i den verkställande staten.

3. Varje medlemsstat får, när detta direktiv antas eller vid en senare tidpunkt, i en förklaring som den ska deponera hos kommissionen ange att den godtar en översättning till ett eller flera andra av unionens officiella språk.

Artikel 18

Kostnader

Den verkställande staten ska i enlighet med sin nationella lagstiftning stå för de kostnader som uppstår vid tillämpning av detta direktiv, med undantag för sådana kostnader som utslutande uppstår på den utfärdande statens territorium.

Artikel 19

Förhållande till andra avtal och överenskommelser

1. Medlemsstaterna får fortsätta tillämpa de bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som är i kraft, när detta direktiv träder i kraft, i den mån de gör det möjligt att fördjupa eller vidga direktivets målsättningar och bidrar till att förenkla eller underlätta förfarandena för att vidta skyddsåtgärder.

2. Medlemsstaterna får ingå bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser efter detta direktivs ikraftträdande i den mån som de gör det möjligt att fördjupa eller vidga direktivets målsättningar och bidrar till att förenkla eller underlätta förfarandena för att vidta skyddsåtgärder.

3. Medlemsstaterna ska senast den 11 april 2012 underrätta kommissionen om gällande avtal och överenskommelser enligt punkt 1 som de önskar fortsätta att tillämpa. Medlemsstaterna ska också underrätta kommissionen om alla nya avtal eller överenskommelser som avses i punkt 2 inom tre månader från undertecknandet av dessa.

Artikel 20

Förhållande till andra instrument

1. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av förordning (EG) nr 44/2001, förordning (EG) nr 2201/2003, 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämpning, lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn eller 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn.

2. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av rambeslut 2008/947/RIF eller rambeslut 2009/829/RIF.

L 338/12

SV

Europeiska unionens officiella tidning

21.12.2011

Artikel 21

Genomförande

1. Medlemsstaterna ska senast den 11 januari 2015 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 22

Uppgiftsinsamling

För att underlätta utvärderingen av tillämpningen av detta direktiv ska medlemsstaterna förse kommissionen med relevanta uppgifter om hur nationella förfaranden avseende den europeiska skyddsordern tillämpas, åtminstone vad gäller det antal europeiska skyddsordrar som begärts, utfärdats och/jeller erkänts.

Artikel 23

Översyn

Kommissionen ska senast den 11 januari 2016 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv. Rapporten ska vid behov åtföljas av lagstiftningsförslag.

Artikel 24

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 25

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 13 december 2011.

På Europaparlamentets vägnar

J. BUZEK

Ordförande

På rådets vägnar

M. SZPUNAR

Ordförande

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/13

BILAGA I

EUROPEISK SKYDDSDORDER

enligt artikel 7 i

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/99/EU AV DEN 13 DECEMBER 2011 OM DEN
EUROPEISKA SKYDDSDORDERN

Informationen i detta formulär ska behandlas med vederbörlig diskretion

Utfärdande stat:

Verkställande stat:

a) Uppgifter om den skyddade personen:

Efternamn:

Förnamn:

Namn som ogift eller tidigare namn, i förekommande fall:

Kön:

Nationalitet:

Personnummer eller socialförsäkringsnummer (om sådant finns):

Födelsedatum:

Födelseort:

Adresser/bostadsorter:

— I den utfärdande staten:

— I den verkställande staten:

— I annan stat:

Språk som personen förstår (om känt):

Har den skyddade personen beviljats kostnadsfri rätts hjälp i den utfärdande staten? (Anges om detta är känt utan ytterligare utredning)

☐ Ja.☐ Nej.☐ Okänt.

Om den skyddade personen är underårig eller saknar rättskapacitet, information om personens förmyndare eller ombud:

Efternamn:

Förnamn:

Namn som ogift eller tidigare namn, i förekommande fall:

Kön:

Nationalitet:

Kontor/Adress:

- b) Den skyddade personen har beslutat att bosätta sig eller är redan bosatt i den verkställande staten eller har beslutat att uppehålla sig eller uppehåller sig redan i den verkställande staten.

Det datum från vilket den skyddade personen avser att bosätta eller uppehålla sig i den verkställande staten (om känt):

Vistelseperiod(er) (om känt):

- c) Har den skyddade personen eller den person som är orsak till fara utrustats med någon teknisk anordning som ett medel för verkställande av skyddsåtgärden?

☐ Ja. Vänligen ge en kort sammanfattning av de hjälpmedel som används:

☐ Nej.

- d) Den behöriga myndighet som utfärdade den europeiska skyddsordern:

Officiellt namn:

Fullständig adress:

Tfn (landskod) (riktnummer) (nummer):

Fax (landskod) (riktnummer) (nummer):

Uppgifter om kontaktperson(er):

Efternamn:

Fönamn:

Befattning (titel/tjänsteställning):

Tfn (landskod) (riktnummer) (nummer):

Fax (landskod) (riktnummer) (nummer):

E-post: (om sådan finns):

Språk som kan användas vid kontakter:

- e) Identifiering av den skyddsåtgärd på grundval av vilken den europeiska skyddsordern har utfärdats:

Skyddsåtgärden meddelades den (datum: DD-MM-ÅÅÅÅ):

Skyddsåtgärden blev verkställbar den (datum: DD-MM-ÅÅÅÅ):

Diarienummer för ärendet avseende skyddsåtgärden (om sådan finns):

Myndighet som meddelade skyddsåtgärden:

- f) En sammanfattning av de fakta och omständigheter, i tillämpliga fall även den brottsrubricering, som har lett till påförandet av den skyddsåtgärd som anges i e ovan:

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/15

g) Uppgifter om de förbud eller restriktioner som genom skyddsåtgärden har ålagts den person som är orsak till fara:

— Förbudets/förbudens eller restriktionens/restriktionernas art (ni kan sätta kryss i fler än en ruta):

☐ Ett förbud mot att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor eller besöker.

— Om ni har satt ett kryss i denna ruta, vänligen ange exakt vilka orter, platser eller angivna områden den person som är orsak till fara är förbjuden att beträda:

☐ Ett förbud mot eller en föreskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt.

— Om ni har satt ett kryss i denna ruta, vänligen ange eventuella relevanta uppgifter:

☐ Ett förbud mot eller en föreskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

— Om ni har satt ett kryss i denna ruta, vänligen ange på exakt vilket avstånd personen som är orsak till fara måste hålla sig från den skyddade personen:

— Vänligen ange under hur lång tid ovan nämnda förbud eller restriktioner är ålagda den person som är orsak till fara:

— Vänligen ange den påföljd (om någon) som kan åläggas vid en överträdelse av förbudet eller restriktionen:

h) Uppgifter om den person som är orsak till fara och som har ålagts de förbud eller restriktioner som anges under g ovan:

Efternamn:

Förnamn:

Namn som ogift eller tidigare namn, i förekommande fall:

Alias, i förekommande fall:

Kön:

Nationalitet:

Personnummer eller socialförsäkringsnummer (om sådant finns):

Födelsedatum:

Födelseort:

Adresser/bostadsorter:

— I den utfärdande staten:

— I den verkställande staten:

— I annan stat:

Språk som personen förstår (om känt):

Lämnat följande uppgifter om de finns tillgängliga:

— Typ av identitetshandling(ar) som personen innehar och deras nummer (identitetskort, pass):

Har den person som är orsak till fara beviljats kostnadsfri rätts hjälp i den utfärdande staten? (Anges om detta är känt utan ytterligare utredning)

☐ Ja.

☐ Nej.

☐ Okänt.

i) Andra omständigheter som kan ha betydelse för bedömningen av den fara som den skyddade personen kan utsättas för (frivillig information):

j) Annan information av värde (exempelvis om andra stater där skyddsåtgärder tidigare har meddelats till förmån för samma skyddade person, om sådan information är tillgänglig och nödvändig):

k) Vänligen fyll i:

☐ En dom i enlighet med artikel 2 i rambeslut 2008/947/RIF har redan översänts till en annan medlemsstat.

— Om ni har satt ett kryss i denna ruta, vänligen ange kontaktuppgifter för den behöriga myndighet till vilken domen har översänts:

☐ Ett beslut om övervakningsåtgärder i enlighet med artikel 4 i rambeslut 2009/829/RIF har redan översänts till en annan medlemsstat.

— Om ni har satt ett kryss i denna ruta, vänligen ange kontaktuppgifter för den behöriga myndighet till vilken beslutet om övervakningsåtgärder har översänts:

Underskrift av den myndighet som utfärdar den europeiska skyddsordern och/eller dess företrädare för intygande av att orderns innehåll är korrekt:

Namn:

Befattning (titel/tjänsteställning):

Datum:

Diarienummer (om sådant finns):

Officiell stämpel (i förekommande fall):

21.12.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 338/17

BILAGA II

FORMULÄR

enligt artikel 12 i

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/99/EU AV DEN 13 DECEMBER 2011 OM DEN
EUROPEISKA SKYDDSORDERN

UNDERRÄTTELSE OM ÖVERTRÄDELSE AV DEN ÅTGÄRD SOM HAR VIDTAGITS PÅ GRUNDVAL AV DEN
EUROPEISKA SKYDDSORDERN

Informationen i detta formulär ska behandlas med vederbörlig diskretion

a) Uppgifter om den person som är orsak till fara:

Efternamn:

Förnamn:

Namn som ogift eller tidigare namn, i förekommande fall:

Alias, i förekommande fall:

Kön:

Nationalitet:

Personnummer eller socialförsäkringsnummer (om sådant finns):

Födelsedatum:

Födelseort:

Adress:

Språk som personen förstår (om känt):

b) Uppgifter om den skyddade personen:

Efternamn:

Förnamn:

Namn som ogift eller tidigare namn, i förekommande fall:

Kön:

Nationalitet:

Födelsedatum:

Födelseort:

Adress:

Språk som personen förstår (om känt):

c) Uppgifter om den europeiska skyddsordern:

Ordern utfärdad den:

Datienummer (om sådant finns):

Myndighet som utfärdat ordern:

Officiellt namn:

Adress:

L 338/18

SV

Europeiska unionens officiella tidning

21.12.2011

d) Uppgifter om den myndighet som är ansvarig för verkställigheten av den eventuella skyddsåtgärd som vidtogs i den verkställande staten med anledning av den europeiska skyddsordern:

Myndighetens officiella namn:

Namn på kontaktperson:

Befattning (titel/tjänsteställning):

Adress:

Tfn (landskod) (riktnummer) (nummer):

Fax (landskod) (riktnummer) (nummer):

E-post:

Språk som kan användas vid kontakter:

e) Överträdelse av förbud eller restriktioner meddelade av den behöriga myndigheten i den verkställande staten efter erkännande av den europeiska skyddsordern och/eller varje annan iakttagelse som skulle kunna leda till ett följdbeslut:

Överträdelsen gäller följande förbud eller restriktion/restriktioner (ni kan sätta kryss i fler än en ruta):

☐ Ett förbud mot att beträda vissa orter, platser eller angivna områden där den skyddade personen bor eller besöker.

☐ Ett förbud mot eller en föreskrift avseende all sorts kontakt med den skyddade personen, inklusive per telefon, e-post, vanlig post, fax eller på något annat sätt.

☐ Ett förbud mot eller en föreskrift avseende att närma sig den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

☐ Alla övriga åtgärder, som motsvarar den skyddsåtgärd som ligger till grund för den europeiska skyddsordern, vidtagna av den behöriga myndigheten i den verkställande staten till följd av erkännandet av den europeiska skyddsordern.

Beskrivning av överträdelsen eller överträdelserna (plats, datum och närmare omständigheter):

I enlighet med artikel 11.2:

— Åtgärder som har vidtagits i den verkställande staten till följd av överträdelsen:

— Eventuella rättsliga konsekvenser av överträdelsen i den verkställande staten:

Andra iakttagelser som skulle kunna leda till ett följdbeslut:

Beskrivning av iakttagelserna:

f) Uppgifter om kontaktperson för ytterligare upplysningar om överträdelsen:

Efternamn:

Förnamn:

Adress:

Tfn (landskod) (riktnummer) (nummer):

Fax (landskod) (riktnummer) (nummer):

E-post:

Språk som kan användas vid kontakter:

Underskrift av den myndighet som har utfärdat formuläret och/eller dess företrädare för intygande av att formuläret innehåller är korrekt:

Namn:

Befattning (titel/tjänsteställning):

Datum:

Officiell stämpel (i förekommande fall):

Bilaga 2 - Utredningsuppdraget

Genomförande av direktivet om den europeiska skyddsordern

Bakgrund

I december 2009 presenterade tolv medlemsstater, däribland Sverige, ett förslag till direktiv om den europeiska skyddsordern. Förslaget förhandlades under 2010 och 2011, och den 13 december 2011 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2011/99/EU om den europeiska skyddsordern. Direktivet gör det möjligt att från en medlemsstat till en annan överföra åtgärder som vidtagits till skydd för en hotad person när personen flyttar till en annan stat. Syftet med direktivet är att öka skyddet för brottsoffer eller personer som riskerar att utsättas för brott och att göra det möjligt för dem att flytta mellan medlemsstaterna sam-tidigt som de åtgärder som har meddelats för att skydda dem kvarstår.

Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 11 januari 2015.

Den 18 maj 2011 antog kommissionen ett åtgärdspaket för att stärka brottsoffers rättigheter i EU. Brottsofferpaketet innefattade bl.a. ett förslag till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Förordningen ska göra det möjligt för personer som erhållit skyddsåtgärder beslutade i *civilrättsliga* frågor att ta med sig detta skydd till en annan medlemsstat. Förordningen ska komplettera direktivet om den

européiska skyddsordern, vilken gäller för skyddsåtgärder beslutade i *straffrättsliga* frågor. Förordningen antas av Europa-parlamentet och rådet inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Förhandlingar om förordningen pågår för närvarande inom rådet.

Direktivets innehåll

Direktivet innebär att en myndighet i en medlemsstat kan utfärda en skyddsorder, på grundval av vilken en myndighet i en annan medlemsstat kan vidta skyddsåtgärder avseende en person som i den ursprungliga staten har ansetts vara i behov av skydd mot en annan persons brottsliga gärning till följd av ett misstänkt brottsligt beteende (artikel 1). Skyddsordern ska vara baserad på en nationell skyddsåtgärd, som i direktivet definieras som ett beslut i en straffrättslig fråga, varigenom förbud eller restriktioner har ålagts en person som orsakar den skyddsbehövande personen fara (artikel 2.2).

De skyddsåtgärder som omfattas av direktivets tillämpningsområde är förbud att beträda orter, platser eller angivna områden med anknytning till den skyddade personen, förbud att ta kontakt med den skyddade personen samt förbud att komma den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd (artikel 5). En skyddsorder får utfärdas på begäran av den skyddade personen om den personen beslutar sig för att bosätta sig eller uppehålla sig i en annan medlemsstat (artikel 6).

Beslut om att utfärda respektive erkänna en skyddsorder ska fattas av en rättslig eller likvärdig myndighet (artikel 3). För utfärdandet av skyddsordern finns ett formulär, som den utfärdande myndigheten ska översätta och översända direkt till den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten (artikel 7 och 17). All kommunikation ska ske genom direktkontakter mellan myndigheterna (artikel 8.1).

Den verkställande statens behöriga myndighet ska utan onödigt dröjsmål erkänna en mottagen skyddsorder och besluta om vilka åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att den skyddsbehövande personen får skydd (artikel 9). Det är den verkställande statens lagstiftning som ska tillämpas, och de åtgärder som skulle ha kunnat vidtas i ett jämförbart nationellt fall är tillämpliga, vilket innebär att såväl straffrättsliga som administrativa och civilrättsliga åtgärder kan vidtas. Skyddsordern ska handläggas med samma prioritet som nationella ärenden (artikel 15).

Verkställighet av en skyddsorder får vägras under vissa förutsättningar, bl.a. om de formella förutsättningarna inte är uppfyllda, om det inte föreligger dubbel straffbarhet, om gärningen är föremål för preskription, om den enskilde på grund av sin ålder inte kan göras straffrättsligt ansvarig eller om ett erkännande skulle strida mot principen om *ne bis in idem* (artikel 10).

De berörda personerna ska informeras om verkställighetsbeslutet (artikel 9.3). Den skyddsbehövande personens adress eller andra kontaktuppgifter ska i möjligaste mån inte röjas för den person som orsakar fara.

Det är den verkställande statens myndigheter som har behörighet att meddela och verkställa åtgärder till följd av erkännandet av skyddsordern (artikel 11). Vid en överträdelse av en åtgärd som har vidtagits till verkställighet av skyddsordern är den verkställande myndigheten behörig att vidta straffrättsliga sanktioner, om överträdelsen utgör en brottslig gärning, och i övrigt beivra överträdelsen (artikel 11.2). Om en överträdelse sker ska den verkställande myndigheten informera den utfärdande myndigheten om detta genom att översända ett formulär som har utformats för detta ändamål (artikel 12). Det är också den verkställande staten som står för kostnader som uppstår vid tillämpningen av direktivet (artikel 18).

Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har exklusiv behörighet att fatta beslut om förändring eller upphävande av den nationella skyddsåtgärd som ligger till grund för skyddsordern (artikel 13). I det senare fallet ska den verkställande myndigheten avbryta alla åtgärder som har meddelats med anledning av skyddsordern (artikel 13.6).

Direktivet påverkar inte tillämpningen av EU-förordningarna om domstols behörighet och erkännande och verkställighet av domar på familjerättens område eller Haagkonventionerna om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (artikel 20.1). Inte heller påverkas tillämpningen av rambesluten om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder respektive om erkännande av beslut om övervakningsåtgärder för brottsmisstänkta (artikel 20.2).

Medlemsstaterna ska förse kommissionen med uppgifter om tillämpningen av direktivet, särskilt vad avser hur många skyddsordrar som begärts, utfärdats och/eller erkänts (artikel 22). Kommissionen ska göra en utvärdering av tillämpningen av direktivet senast den 11 januari 2016 (artikel 23).

Uppdraget

Utredaren ska analysera direktivet och lämna förslag till hur det ska genomföras i svensk rätt. Analyserna och förslagen ska avse alla frågor som är relevanta för erkännande och verkställighet av skyddsåtgärder, såväl från som till Sverige, i enlighet med direktivet. Vidare ska utredaren ta ställning till om Sverige bör lämna några underrättelser eller förklaringar till direktivet.

Flera rättsakter avseende internationellt rättsligt samarbete baserade på principen om ömsesidigt erkännande har genomförts i svensk rätt och ytterligare rättsakter har antagits. Målsättningen bör vara att det samlade regelverket som bygger på denna princip ska vara enhetligt och lätthanterligt. Utredaren ska därför sträva efter att så långt möjligt skapa ett regelverk som står i överensstämmelse med

övrig svensk reglering av internationellt samarbete i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut.

Utredaren ska lämna förslag som på ett uttömmande sätt reglerar förfarandet för erkännande och verkställighet enligt direktivet, såväl av svenska skyddsåtgärder till andra EU-stater som för erkännande och verkställighet av dessa staters skyddsåtgärder i Sverige.

Den typ av åtgärder som avses i direktivet motsvaras i svensk rätt närmast av kontaktförbud, som regleras i *lagen (1988:688)* om kontaktförbud. Den svenska lagstiftningen motsvarar vissa av de åtgärder som direktivet omfattar. Även den civilrättsliga förordningen reglerar erkännande av skyddsåtgärder.

De svenska kontaktförbuden är varken civilrättsliga eller rent straffrättsliga till sin karaktär, även om det finns straffrättsliga inslag i förfarandet. Utredaren får göra en bedömning av i vilken utsträckning de svenska kontaktförbuden omfattas av direktivets tillämpningsområde. Med hänsyn till kontaktförbudens administrativa karaktär och det faktum att de syftar till att förebygga hotfulla och farliga situationer mellan två enskilda personer ska utredaren följa arbetet inom EU med den civilrättsliga förordningen och göra en bedömning av om några av kontaktförbuden kommer att falla under förordningens tillämpningsområde. Utredaren får därvid överväga vad detta får för konsekvenser för genomförandet av direktivet.

Det står i övrigt utredaren fritt att ta upp de frågor som ett genomförande av direktivet kräver. Om utredaren finner att uppdraget kräver att andra närliggande frågor bör behandlas, får utredaren göra det.

Utredaren ska göra en konsekvensutredning av eventuella författningsförslag och belysa effekterna av dessa. Därvid ska 14, 15 och 15 a §§ i kommittéförordningen (1998:1474) tillämpas för att ange kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar.

Utredaren ska under arbetet samråda med berörda myndigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 november 2013.

Departementsserien 2014

Kronologisk förteckning

1. Gröna boken
 - Riktlinjer för författningsskrivning. SB.
2. Patent- och marknadsdomstol. Ju.
3. Europeisk skyddsorder
 - Samarbete om skydd för hotade och förföljda personer inom EU. Ju.

Departementsserien 2014

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Gröna boken

- Riktlinjer för författningsskrivning. [1]

Justitiedepartementet

Patent- och marknadsdomstol. [2]

Europeisk skyddsorder

- Samarbete om skydd för hotade och förföljda personer inom EU. [3]