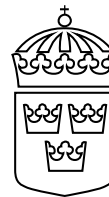


# Regeringens proposition

## 2017/18:81



Elektronisk övervakning av kontaktförbud

Prop.  
2017/18:81

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 januari 2018

*Stefan Löfven*

*Heléne Fritzon*  
(Justitiedepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att skyddet mot trakasserier och förföljelse ska stärkas. Det ska ske genom en bättre kontroll av att kontaktförbud följs och en skärpt syn på överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

Det föreslås att utvidgade kontaktförbud ska kunna övervakas elektroniskt. Detta ska vara huvudregeln om den som avses med ett beslut tidigare har överträtt ett kontaktförbud. Den längsta möjliga förbudstiden för kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska vara ett år, i stället för sex månader. Överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning införs som särskild brottsbeteckning. Straffskalan ska vara fängelse i högst två år.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

## Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	9
3	Ärendet och dess beredning .....	10
4	Bättre möjligheter att kontrollera att kontaktförbud följs .....	10
4.1	Utökade möjligheter att villkora kontaktförbud med elektronisk övervakning .....	10
4.1.1	Utvidgade kontaktförbud ska kunna villkoras med elektronisk övervakning.....	10
4.1.2	Utvidgade kontaktförbud och särskilt utvidgade kontaktförbud slås inte ihop.....	15
4.1.3	Beviskraven för en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud .....	16
4.2	När ska utvidgade kontaktförbud villkoras med elektronisk övervakning? .....	18
4.3	Offentligt biträde ska kunna utses .....	28
4.4	Förbudstiden förlängs.....	29
4.5	Kravet på skyndsamhet vid handläggningen av kontaktförbudsärenden är väl avvägt.....	33
5	Straffbestämmelser .....	34
5.1	Straffskalan för överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning skärps .....	34
5.2	Straffbestämmelsen om olaga förföljelse .....	39
5.3	En skyldighet att medverka till att den elektroniska övervakningen kan genomföras.....	40
6	Tillkännagivanden gällande tillgreppsbrott och tillträdesförbud.....	43
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	44
8	Konsekvenser.....	45
9	Författningskommentar .....	48
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud .....	48
9.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	52
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Elektronisk övervakning av kontaktförbud (Ds 2017:1).....	54
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	55
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	59
Bilaga 4	Lagrådets yttrande .....	60



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud,
2. lag om ändring i brottsbalken.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud

Härigenom föreskrivs att 2, 2 a, 4, 7 a, 12 a, 13 a och 24–26 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får 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).

Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av första stycket (särskilt utvidgat kontaktförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt.

#### *Föreslagen lydelse*

2§<sup>2</sup>

Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får 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). *Ett beslut om utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud och det inte finns särskilda skäl mot det.*

Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av första stycket (särskilt utvidgat kontaktförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt. *Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda*

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 2011:487.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2011:487.

*Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.*

Särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses att gälla.

2 a §<sup>3</sup>

När ett beslut om *särskilt utvidgat* kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är den mot vilken förbudet gäller skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd och kan fortgå.

När ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är den mot vilken förbudet gäller skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd och kan fortgå.

4 §<sup>4</sup>

Kontaktförbud ska meddelas för viss tid. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får meddelas för högst två månader. *Särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får meddelas för högst sex månader. I övrigt får kontaktförbud meddelas för högst ett år.*

Kontaktförbud ska meddelas för *en* viss tid, *högst ett år*. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får *dock* meddelas för högst två månader.

Kontaktförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. Ett *särskilt utvidgat* kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget.

Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. Ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2011:487.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2011:487.

7 a §<sup>5</sup>

I fråga om kontaktförbud avseende gemensam bostad eller särskilt utvidgat kontaktförbud ska ett offentligt biträde förordnas för den som förbudet gäller eller avses gälla, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Frågan om förordnande ska prövas så snart som möjligt.

I fråga om kontaktförbud avseende gemensam bostad, *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* eller särskilt utvidgat kontaktförbud ska ett offentligt biträde förordnas för den *mot vilken* förbudet gäller eller avses gälla, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Frågan om förordnande ska prövas så snart som möjligt.

Ett sådant biträde har samma rättigheter som en offentlig försvarare.

12 a §<sup>6</sup>

Ett beslut om *särskilt utvidgat* kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska, utöver vad som anges i 12 §, ange

Ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska, utöver vad som anges i 12 §, ange

1. när den elektroniska övervakningen ska inledas och hur det ska ske,
2. vad den mot vilken förbudet gäller är skyldig att göra för att medverka till att övervakningen kommer till stånd och kan fortgå, och
3. vilken påföljd som hindrande av elektronisk övervakning enligt 25 § kan medföra.

13 a §<sup>7</sup>

När ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman avlägsna den mot vilken förbudet gäller från bostaden.

När ett beslut om *särskilt utvidgat* kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är Polismyndigheten ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

När ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är Polismyndigheten ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

24 §<sup>8</sup>

Den som bryter mot ett kontaktförbud döms för överträdelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som bryter mot ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning döms för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning till fängelse i högst två år. Den som i övrigt bryter mot ett kontaktförbud döms för över-

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2011:487.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:620.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2014:620.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2011:487.

trädelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

I ringa fall ska *det* inte dömas till ansvar.

25 §<sup>9</sup>

Den som har meddelats ett *särskilt utvidgat* kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå döms för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som har meddelats ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå döms för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år.

26 §<sup>10</sup>

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast när

1. den övervakade träder in i eller vistas inom det område som avses i 2 § andra stycket, eller

1. den övervakade träder in i eller vistas inom det område som avses i 2 § *första eller* andra stycket, eller

2. en beslutad elektronisk övervakning hindras.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2011:487.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2011:487.



## 2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 b § brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **4 b §<sup>1</sup>**

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,

2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,

3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,

4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,

6. olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 6 b §,

7. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c §,

8. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

9. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

10. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

11. ringa skadegörelse enligt 12 kap. 2 §, eller

12. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

12. *överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning eller överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud*

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:1136.

### 3 Ärendet och dess beredning

I mars 2016 fick en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att se över förutsättningarna för att elektroniskt övervaka ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud (Ju2016/02084/LP).

Den 17 januari 2017 överlämnade utredaren promemorian Elektronisk övervakning av kontaktförbud. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Utredarens lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2017/00545/L5).

#### *Tillkännagivanden gällande tillgreppsbrott och tillträdesförbud*

Riksdagen har lämnat ett flertal tillkännagivanden till regeringen när det gäller vissa tillgreppsbrott och tillträdesförbud. I avsnitt 6 informerar regeringen riksdagen om hanteringen av dessa tillkännagivanden.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 30 november 2017 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som är likalydande med lagförslagen i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

### 4 Bättre möjligheter att kontrollera att kontaktförbud följs

#### 4.1 Utökade möjligheter att villkora kontaktförbud med elektronisk övervakning

##### 4.1.1 Utvidgade kontaktförbud ska kunna villkoras med elektronisk övervakning

<b>Regeringens förslag:</b> Utvidgade kontaktförbud ska kunna villkoras med elektronisk övervakning.
--

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En klar majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Kammarrätten i Jönköping* och *Uddevallda tingsrätt*, tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag. *Åklagarmyndigheten* anser att det är tveksamt om det är möjligt att låta ett utvidgat kontaktförbud avse ett tillräckligt stort område för att det ska gå att övervaka området elektroniskt. *Sveriges advokatsamfund* accepterar de föreslagna ändringarna under de förutsättningar som anges i promemorian. *Uppsala universitet (Juridiska institutionen)* pekar på de

principiella problemen med att använda sig av elektronisk övervakning som ett kontrollerande och preventivt verktyg eftersom domstolsprövningen kringgås. Enligt universitet måste man vidare fundera över om en så pass ingripande åtgärd kan motiveras med ett syfte att skapa en trygghetskänsla. Avgörande måste i stället vara omständigheterna i det enskilda fallet och hur proportionalitetsbedömningen utfaller. *Umeå universitet (Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden)* anser att i avvägningen mellan å ena sidan integritetsskyddet för den som kontaktförbudet gäller och å andra sidan säkerheten för den som ska skyddas av kontaktförbudet, verkar det förstnämnda i alltför hög grad fått genomslag i lagstiftningen. Universitetet betonar vidare att ärendena ska ges högsta prioritet för att skydda de som utsätts för trakasserier och för att det ska kunna ge preventiva effekter. *Barnombudsmannen* upprepar tidigare krav på att socialtjänsten alltid ska underrättas om ett beslut om kontaktförbud om parterna har gemensamma barn under 18 år och att hot- och riskbedömningarna måste förbättras när ett barn är inblandat.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Behovet av en reform*

Mäns våld mot kvinnor är oacceptabelt. Det orsakar stort lidande och leder till att många utsatta kvinnor lever med ständig rädsla. Våldet drabbar i stor utsträckning även barn. I sådana situationer kan ett kontaktförbud bidra till att erbjuda ökad trygghet för den som är utsatt för förföljelse och trakasserier och för de barn som berörs direkt eller indirekt.

Enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud (kontaktförbudslagen) får ett kontaktförbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person, om 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.

Ett utvidgat kontaktförbud är ett vidare förbud än ett ordinärt kontaktförbud och förbjuder även personen att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas. Det kan utfärdas direkt om det står klart att det finns en bakgrund med omfattande trakasserier, vilket tyder på en särskilt hög risk för brott eller allvarliga trakasserier. Det krävs inte att den mot vilken förbudet avses gälla har blivit dömd för överträdelse av det ordinära kontaktförbudet. Vanligen beslutas emellertid ett ordinärt kontaktförbud först. Om det inte visar sig tillräckligt, kan ett utvidgat kontaktförbud beslutas. Varken ordinära eller utvidgade kontaktförbud får enligt gällande rätt förenas med elektronisk övervakning.

Om det utvidgade kontaktförbudet överträds, kan ett särskilt utvidgat kontaktförbud beslutas. Ett sådant förbud påminner om ett utvidgat kontaktförbud, men kan omfatta ett större område. Det särskilt utvidgade kontaktförbudet ska som huvudregel förenas med elektronisk övervakning.

När elektronisk övervakning infördes för kontaktförbud 2011 var det huvudsakliga syftet att förbättra förutsättningarna att kontrollera att förbudet följs och att förebygga överträdelser av det. Regeringen bedömde även att användningen av det särskilt utvidgade kontaktförbudet skulle

öka och därmed skulle lagändringen leda till ett förbättrat skydd för den person som ska skyddas med förbudet (prop. 2010/11:45).

Under perioden 2010–2013 uppgick årligen antalet ordinära kontaktförbud till 3 268–3 476, utvidgade kontaktförbud till 35–42 och särskilt utvidgade kontaktförbud till 0–2 förbud. Antalet särskilt utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning var under samma period noll. Under 2014–2016 beslutades om särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning i sex fall. Elektronisk övervakning vid kontaktförbud används alltså inte särskilt ofta.

En bättre kontroll av att kontaktförbud följs är särskilt viktig för kvinnor och barn som är de som till största delen avses skyddas med kontaktförbud. En stor majoritet av de som ansöker om utvidgat kontaktförbud är kvinnor (Brå:s rapport 2015:3 Kontaktförbud, en utvärdering av ändringarna i lagen 2011 s. 62). I de nämnda ärendena angående särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning var en av dem som fick kontaktförbud kvinna och de andra fem män.

Det har också visat sig att det tar för lång tid innan ett kontaktförbud kan kontrolleras med elektronisk övervakning. Som exempel kan nämnas följande. Vid tiden för villkorlig frigivning av en person som dömts för överträdelse av ett ordinärt kontaktförbud och våldsbrottslighet riktad mot sin före detta sambo kan det finnas en betydande risk för att den dömde kommer att utsätta den före detta sambon för liknande brottslighet igen. I den situationen är det möjligt att utfärda ett utvidgat kontaktförbud, men polis och åklagare skulle behöva avvakta en bevisad överträdelse av detta förbud för att ett särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning skulle kunna meddelas. I det läget finns det goda skäl att kunna meddela ett kontaktförbud med elektronisk övervakning redan efter överträdelsen av det ordinära kontaktförbudet, eftersom situationen typiskt sett innebär allvarliga risker för brottsoffret.

Syftet med elektronisk övervakning av kontaktförbud är att kunna erbjuda ökad trygghet för den som utsätts för våld eller hot om våld. Det är därmed, som *Uppsala universitet* pekar på, ett kontrollerande och preventivt verktyg. Som universitetet anför är det dock inte en tillräcklig förutsättning att den elektroniska övervakningen skapar en ökad trygghetskänsla hos den som ska skyddas med kontaktförbudet. Det krävs därutöver, liksom vid all tvångsmedelsanvändning, att skälen för kontaktförbudet uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla (1 § tredje stycket kontaktförbudslagen). Regeringen anser dock att det ur ett övergripande perspektiv finns skäl att skapa ett system som ger fler och bättre möjligheter att skapa ökad trygghet för förföljda, trakasserade och våldsutsatta personer. Detta bör ske genom att det ges möjlighet att oftare förena kontaktförbud med elektronisk övervakning i situationer där det typiskt sett finns en risk för överträdelse av kontaktförbud.

Det är viktigt att det ställs upp tydliga kriterier i lag för när en så ingripande åtgärd som ett kontaktförbud med elektronisk övervakning ska få beslutas (se närmare avsnitt 4.2). Det är också viktigt att själva prövningen omgärdas av tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. Detta tillgodoses i kontaktförbudsärenden genom åklagarens prövning och möjligheten att begära domstolsprövning av åklagarens beslut. Möjligheten att få ett

offentligt biträde i vissa ärenden bidrar också till att intresset för den mot vilken förbudet avses gälla kan tas tillvara (se närmare avsnitt 4.3).

Att fler kontaktförbud övervakas elektroniskt kan också leda till en annan positiv effekt. Kontrollen av att kontaktförbud följs kommer att bli bättre och det kommer att ges större möjligheter att omedelbart reagera på överträdelser. Detta kan förhoppningsvis leda till att elektroniskt övervakade kontaktförbud i fler fall än i dag anses så ingripande att man kan undvika eller i vart fall förkorta ett frihetsberövande av en person som är misstänkt för brott, t.ex. olaga förföljelse.

Som *Barnombudsmannen* påtalar är det viktigt att det i alla kontaktförbudsärenden görs hot- och riskbedömningar som håller hög kvalitet. I de fall barn berörs av ett kontaktförbud är det viktigt att barnets bästa beaktas vid utformningen av kontaktförbudet. Frågan om vad som är bäst för barnet kan aktualiseras såväl när barnet är brottsoffer och i direkt behov av det skydd som ett kontaktförbud med elektronisk övervakning kan erbjuda som när t.ex. barnets mamma är den person som förbudet avses skydda. Ett kontaktförbud får inte hindra barnet att umgås med sina föräldrar, utom i de fall förbudet har tillkommit för att skydda barnet eller då barnet utifrån andra skäl bedöms kunna fara illa av en sådan kontakt. Praktiska problem i fråga om umgänge med barn bör kunna lösas t.ex. genom att personal inom socialtjänsten förmedlar kontakter mellan föräldrarna (jfr prop. 1987/88:137 s. 16–17). Ett elektroniskt övervakat kontaktförbud är ingripande för den enskilde, men det kan samtidigt bidra till en ökad trygghetskänsla för den som har blivit utsatt för brott, förföljelse eller trakasserier. Att hot- och riskbedömningarna håller hög kvalitet blir därför ännu viktigare när det föreslås utökade möjligheter att övervaka kontaktförbud elektroniskt. *Barnombudsmannen* påtalar vidare att det är viktigt att socialtjänsten alltid underrättas om ett beslut om kontaktförbud om parterna har gemensamma barn under 18 år. Det finns därför skäl att påminna om bestämmelsen i 4 a § förordningen (1988:691) om kontaktförbud, enligt vilken socialnämnden genast ska underrättas om den mot vilken beslutet avses och den som förbudet avses skydda har gemensamma barn under 18 år eller om någon av dem bor tillsammans med barn under 18 år eller om barn under 18 år har umgänge med någon av dem.

#### *Utvidgade kontaktförbud bör kunna villkoras med elektronisk övervakning.*

Frågan är hur man skapar förutsättningar för att förena fler kontaktförbud med elektronisk övervakning. En stor del av problemet är att lagens nuvarande struktur medför en risk för att trakasserier och förföljelse kan tillåtas fortgå ett tag innan ett kontaktförbud med elektronisk övervakning kan meddelas.

Man kan angripa problemet på olika sätt. Man skulle t.ex. kunna göra det lättare att besluta om särskilt utvidgade kontaktförbud (jfr nedan avsnitt 4.1.3). Ett annat alternativ är att möjliggöra elektronisk övervakning vid fler typer av kontaktförbud. Det skulle dock vara svårt att göra elektronisk övervakning möjlig vid ordinära kontaktförbud, eftersom det vid denna form av kontaktförbud inte bestäms något geografiskt område. Så snart kontaktförbudet bestäms till ett visst geografiskt område, finns

det emellertid skäl för att detta ska kunna övervakas elektroniskt för att vara något sånär effektivt.

Utvidgade kontaktförbud bestäms till ett geografiskt område. Genom att tillåta att även sådana kontaktförbud övervakas elektroniskt skulle man kunna öka andelen kontaktförbud med elektronisk övervakning. Det skulle i så fall bli enklare att säkra bevisning i mål om överträdelse av utvidgade kontaktförbud. Stödbevisning saknas ofta, vilket innebär att lagföringarna är få och detta kan även påverka anmälningsbenägenheten hos de personer som förbuden avser att skydda (prop. 2010/11:45 s. 46). Den förbättrade möjligheten till bevissäkring skulle också underlätta för polis och åklagare att upptäcka eventuella felaktiga påståenden om överträdelse. Villkor om elektronisk övervakning även för utvidgade kontaktförbud skulle också förstärka sådana kontaktförbuds preventiva effekter. En sådan förändring skulle ge polis och åklagare effektiva möjligheter att kontrollera att utvidgade kontaktförbud följs och även ge en bättre skyddsverkan för personer som beviljats utvidgade kontaktförbud men som riskerar att fortsätta att utsättas för våld, hot och trakasserier.

Kontaktförbud har en stark brottsförebyggande funktion. Den som förbudet avser behöver inte ha dömts för brott. Därför är det viktigt att understryka att kontaktförbud aldrig får göras mer ingripande än vad som är nödvändigt. Regleringen om kontaktförbud måste alltså såväl till sitt innehåll som till sin praktiska tillämpning leva upp till de krav som Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och regeringsformen ställer på rättssäkerhet och skydd för den personliga integriteten. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 4.2.

*Åklagarmyndigheten* anser att det är tveksamt om det med stöd av bestämmelsen om utvidgat kontaktförbud skulle vara möjligt att låta förbudet avse ett tillräckligt stort område för att det skulle gå att övervaka området elektroniskt. Regeringen har förståelse för att det med dagens teknik kan vara svårt att övervaka ett alltför litet förbudsområde. Små förbudsområden kan dessutom innebära att det blir svårare för polisen att hinna fram för att förhindra en fysisk kontakt mellan den som avses med förbudet och den som förbudet ska skydda. Brottsförebyggande rådet (Brå) har emellertid i en rapport jämfört förbudsområdenas storlek för utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud. Även om förbudsområdena skiljer sig åt i de enskilda ärendena, konstaterar Brå att de två förbudsområdena på gruppnivå är lika stora (Brå:s rapport 2015:3 s. 54–55). Detta talar för att den i promemorian föreslagna ändringen inte skulle innebära så stora förändringar i tekniskt hänseende. Den tekniska utvecklingen är vidare sådan att metoderna för elektronisk övervakning kan antas bli allt bättre.

Vid en samlad bedömning konstaterar regeringen att övervägande skäl talar för att utöka möjligheterna att elektroniskt övervaka kontaktförbud till att avse även utvidgade kontaktförbud.

## 4.1.2 Utvidgade kontaktförbud och särskilt utvidgade kontaktförbud slås inte ihop

Prop. 2017/18:81

**Regeringens bedömning:** Utvidgade kontaktförbud och särskilt utvidgade kontaktförbud bör inte slås ihop.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt* och *Justitiekanslern*, har inga invändningar mot promemorians bedömning. *Åklagarmyndigheten* anser att ett alternativ till den föreslagna lösningen med att göra det möjligt att kontrollera utvidgade kontaktförbud elektroniskt skulle vara att ta bort kravet på att beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud alltid måste föregås av ett utvidgat kontaktförbud och pekar på att man i så fall skulle kunna bevara nuvarande systematik med en upptrappning av ingripandenivån. *Helsingborgs tingsrätt* föreslår att utvidgade kontaktförbud och särskilt utvidgade kontaktförbud slås ihop eller i vart fall att distinktionen inte behöver framgå i alla bestämmelser som behandlar villkor om elektronisk övervakning. Domstolen har även vissa språkliga synpunkter på lagtextens utformning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt promemorian har brottsofferorganisationer under årens lopp ifrågasatt lagens grundstruktur. Det har gjorts gällande att trappan med successiva höjningar av ingripandenivån borde slopas och ett enklare regelverk tas fram. Kontaktförbudsärenden skulle kunna avgöras förutsättningslöst utifrån den risk för våld och trakasserier som finns och de åtgärder som kan vidtas för att motverka denna risk. Då skulle man, oavsett om det tidigare har gällt ett kontaktförbud, kunna meddela kontaktförbud med stora geografiska förbudsområden och villkora dessa med elektronisk övervakning, om risk- och proportionalitetsbedömningen i det enskilda fallet talar för det.

Stalkningsutredningen (SOU 2008:81) presenterade ett förslag i den riktningen. Förslaget innebar att de två kontaktförbudsformerna utvidgat respektive särskilt utvidgat kontaktförbud (då utvidgat och särskilt utvidgat besöksförbud) skulle slås samman till en ny form, kontaktförbud med tillträdesförbud. I stället för att lagen skulle precisera vilka särskilda förutsättningar som skulle gälla för den nya förbudsformen föreslogs att proportionalitetsbedömningen skulle bli avgörande för förbudets tillämpning.

Flera remissinstanser var dock kritiska till förslaget eftersom några särskilda kvalificerande förutsättningar inte föreslogs. Regeringen fann att kritiken var befogad och lämnade inte något förslag till sammanslagning (prop. 2010/11:45 s. 43–44). Regeringen pekade på fördelarna med möjligheten att successivt kunna vidta mer ingripande åtgärder med stegvis utökat skydd för den utsatta personen.

Skillnaden mellan de utvidgade kontaktförbudsformerna blir mindre om elektronisk övervakning kan knytas till båda dessa och enligt promemorian blir argumenten för en sammanslagning därmed något starkare. *Helsingborgs tingsrätt* delar den uppfattningen. Att förändra den grundläggande strukturen i regleringen på detta sätt skulle ha vissa fördelar, bl.a. genom att det skulle ge större möjligheter att ta hänsyn till vilket kontaktförbud som i det enskilda fallet framstår som det mest lämpliga. Det nuvarande systemet är emellertid inarbetat och möjlighet-

erna till en successiv höjning av ingripandenivån gör det både mer förutsebart och rättssäkert jämfört med vad som skisseras i modellen ovan. Här måste också beaktas att det kan vara svårt att avgöra hur stor risk för våld, hot och trakasserier som kan finnas om de inblandade personerna exempelvis inte förekommit i liknande sammanhang tidigare (SOU 2008:81 s. 153–155 och Brå:s rapport 2015:3 s. 43–44). En ordning som inte gör skillnad på de olika utvidgade kontaktförbudsformerna skulle kunna kritiseras för att inte säkerställa att de allra mest ingripande åtgärderna enbart används när det är nödvändigt. Besluten skulle alltså i vissa fall riskera att bli onödigt ingripande.

En något mindre långtgående ändring skulle vara att, som *Åklagarmyndigheten* föreslår, ta bort kravet på att ett särskilt utvidgat kontaktförbud alltid ska föregås av ett utvidgat. Man skulle då behålla de olika ingripandenivåerna, men samtidigt skulle gränserna mellan dem suddas ut genom att det skulle bli möjligt att hoppa direkt till det mest ingripande kontaktförbudet. Enligt regeringen skulle då de pedagogiska poängerna med att ha en s.k. sanktionstrappa riskera att gå förlorade. Dessutom skulle även en sådan ordning kunna kritiseras för att den inte säkerställer att de mest ingripande åtgärderna enbart används när det är nödvändigt.

Sammantaget anser regeringen att övervägande skäl talar för att behålla grundstrukturen med utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud, men att göra det möjligt att villkora båda dessa kontaktförbudsformer med elektronisk övervakning. Möjligheten till successivt upptrappade ingripandenivåer anpassade efter vad som behövs och är rimligt efter omständigheterna i det enskilda fallet behålls därmed. Samtidigt förbättras möjligheterna att kontrollera att förbuden följs. *Helsingborgs tingsrätt* föreslår i linje med detta att distinktionen mellan utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud inte behöver framgå i alla bestämmelser som behandlar möjligheten att meddela villkor om elektronisk övervakning. Regeringen delar i och för sig den uppfattningen. Vikten av att använda sig av en successivt upptrappad ingripandenivå och att inte använda mer ingripande tvångsmedel än vad som är nödvändigt, talar dock för att det för närvarande inte finns skäl att ändra grundstrukturen med såväl utvidgade som särskilt utvidgade kontaktförbud.

### 4.1.3 Beviskraven för en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud

**Regeringens bedömning:** Det finns inte skäl att införa en särskild lagregel om sänkt beviskrav när det gäller frågan om huruvida en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud har skett.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna, som t.ex. *Helsingborgs tingsrätt* och *Svea hovrätt*, har inga invändningar mot bedömningen. *Sveriges advokatsamfund* instämmer i promemorians bedömning om att beviskraven inte ska förändras och anför att en sådan ordning visserligen skulle kunna anses motiverad utifrån brottbekämpande effektivitetssynpunkt, men att den inte svarar upp mot de krav som måste



ställas på ett rättssäkert system. *Barnombudsmannen* understryker att det är angeläget att det finns reella möjligheter att säkra bevisning när en överträdelse sker, för att detta ska kunna läggas till grund för beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud. *Umeå universitet (Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden)* instämmer i promemorians bedömning, men påpekar att inte bara beviskraven som sådana är relevanta för regleringens effektivitet utan att det även är viktigt att bevisningen bedöms enligt ändamålsenliga rutiner med hjälp av goda kunskaper på området, inte minst om mäns våld mot kvinnor.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen föreslår alltså att den nuvarande grundstrukturen med en möjlighet till successivt upptrappad ingripandenivå behålls, men att även utvidgade kontaktförbud ska kunna övervakas elektroniskt. Ett annat sätt att skapa större förutsättningar för att övervaka kontaktförbud elektroniskt skulle vara att göra det möjligt att oftare besluta om särskilt utvidgade kontaktförbud. Det skulle kunna ske genom att beviskraven sänks när det gäller frågan om huruvida en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud har skett.

Vilka krav som ska uppställas när det gäller frågan om en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud har skett med följderna att det finns förutsättningar för att utfärda ett särskilt utvidgat kontaktförbud regleras inte i lagen. Det har dock inte ansetts tillräckligt att den som skyddas av kontaktförbudet uppger att en överträdelse har skett. I stället bör normalt krävas att bevisen för överträdelsen är så starka att det ska finnas tillräckliga skäl för åtal (Niklas Dahlgren, *Lagen om kontaktförbud och lagen om europeisk skyddsorder* [9 jan. 2017, Zeteo] kommentaren till 2 § kontaktförbudslagen, se även Åklagarmyndighetens handbok *Kontaktförbud* s. 63). Tillräckliga skäl för åtal innebär ett högt ställt krav på bevisningens robusthet och överstiger nivåerna skälig misstanke och sannolika skäl.

Brå har förklarat att de poliser och åklagare som Brå intervjuat har fört fram att det kan vara svårt att få fram tillräckliga bevis för överträdelser och därmed underlag för beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning (Brå:s rapport 2015:3 s. 59–60).

Ett alternativ som har övervägts är att reglera beviskraven i lagen och att därvid uppställa ett lägre krav än det som hittills har ansetts gälla. Att sänka beviskravet skulle vidga utrymmet för elektronisk övervakning. Stalkningsutredningen föreslog att elektronisk övervakning skulle vara möjlig om en överträdelse skett av ett tidigare meddelat kontaktförbud eller om sannolika skäl föreligger för att en överträdelse skett (SOU 2008:81). Elektronisk övervakning skulle alltså kunna beslutas redan vid sannolika skäl för en överträdelse. Om det längre fram i utredningen eller efter en domstolsprövning skulle visa sig att bevisningen inte var så stark som den först framstod, skulle beslutet om elektronisk övervakning omprövas och, normalt, hävas.

Som *Sveriges advokatsamfund* anför skulle en sådan ordning kunna vara motiverad från effektivitetssynpunkt, men den skulle knappast svara upp mot de krav som bör ställas på ett rättssäkert system. Flera remissinstanser var kritiska till de lågt ställda beviskrav som Stalkningsutredningen förordade. Regeringen instämde i den kritiken och gick inte fram med något förslag. Regeringen förde bl.a. fram att en sådan ordning fick anses betänkelig ur rättssäkerhetssynpunkt (prop. 2010/11:45 s. 49–50).

Enligt promemorian har också flera åklagare sagt sig vara tveksamma till en sänkning av beviskraven.

Genom förslaget att göra det möjligt att förena även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning kommer ett sådant kontaktförbud att bli betydligt mer effektivt. *Barnombudsmannens* synpunkt att det måste finnas reella möjligheter att säkra bevisning när en överträdelse sker, kommer tillgodoses genom att elektronisk övervakning av ett utvidgat kontaktförbud kommer att förbättra möjligheten att bevisa överträdelser. Detta kommer troligtvis att bidra till att det kommer att finnas förutsättningar för att meddela särskilt utvidgade kontaktförbud i fler fall än i dag. Samtidigt kommer behovet av särskilt utvidgade kontaktförbud inte att vara lika stort eftersom även utvidgade kontaktförbud kommer att kunna övervakas elektroniskt.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det inte finns skäl att införa en särskild lagregel om sänkt beviskrav när det gäller frågan om huruvida en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud har skett. Något sådant förslag lämnas därför inte. Regeringen instämmer däremot i *Umeå universitets* uppfattning att det är viktigt att bevisningen i kontaktförbudsärenden bedöms med hjälp av erfarenhet och goda kunskaper på området om bl.a. mäns våld mot kvinnor.

## 4.2 När ska utvidgade kontaktförbud villkoras med elektronisk övervakning?

**Regeringens förslag:** Utvidgade kontaktförbud ska villkoras med elektronisk övervakning, om ett tidigare kontaktförbud har överträtts och det inte finns särskilda skäl mot det.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna, som t.ex. *Justitiekanslern* och *Uddevalla tingsrätt*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* förordar dock att förutsättningarna för elektronisk övervakning inte begränsas till att ett kontaktförbud tidigare har överträtts. Det bör också uppställas ett krav på att skyddspersonens lidande till följd av överträdelsen av kontaktförbudet är beaktansvärt. Samfundet betonar att kontaktförbud med elektronisk övervakning innebär ett avsevärt ingrepp i den personliga integriteten, att det kan anses som ett frihetsberövande enligt Europakonventionen och att det är viktigt att en proportionalitetsbedömning görs när beslut fattas om kontaktförbud med elektronisk övervakning. *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* anser att det finns skäl att närmare överväga om villkor om elektronisk övervakning ska kunna meddelas även om ett kontaktförbud inte har överträtts. *Uppsala universitet (Juridiska institutionen)* anför att regleringen och förslaget innebär en slags dubbelbestraffning på så sätt att en överträdelse av ett kontaktförbud dels kan bestraffas i sig, dels kan ligga till grund för ett beslut om att den dömde ska underkastas elektronisk övervakning. *Svea hovrätt*, *Örebro tingsrätt* och *Åklagarmyndigheten* framhåller att det finns skäl att överväga om inte den kvalificerade proportionalitetsregel som gäller för att kunna

besluta om ett särskilt utvidgat kontaktförbud bör gälla även när det är fråga om ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. Örebro tingsrätt pekar särskilt på att kravet på ”väsentligt tyngre” enligt 2 § tredje stycket kontaktförbudslagen (tidigare fjärde stycket) gällde redan från den 1 september 2003 när särskilt utvidgat kontaktförbud infördes, dvs. innan möjligheten till elektronisk övervakning infördes. *Brottsoffermyndigheten*, *Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid)*, *Umeå universitet (Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden)* och *Barnombudsmannen* anser att det faktum att det inte varit självklart att även icke-fysiska överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud kan läggas till grund för ett särskilt utvidgat kontaktförbud, talar för att man bör överväga en klaggörande utformning av författningstexten för att säkerställa att även icke-fysiska överträdelse kan läggas till grund för ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. Barnombudsmannen föreslår även att det ska göras tydligt i lagtext eller förarbeten att kontaktförbudet inte bara omfattar geografiska platser som bostad eller arbetsplats utan även kontakter via telefon eller internet. *Svea hovrätt* förespråkar att användningen av elektronisk övervakning begränsas till de fall där det är fråga om fysiska överträdelse av kontaktförbud. *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* anser att man inte bör beakta inskränkningen i rörelsefrihet för den mot vilken förbudet gäller mer än nödvändigt.

### Skälen för regeringens förslag

*När ett kontaktförbud har överträtts ska ett utvidgat kontaktförbud kunna villkoras med elektronisk övervakning*

Regeringen föreslår alltså att även utvidgade kontaktförbud ska kunna villkoras med elektronisk övervakning. Frågan är vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en sådan övervakning ska kunna användas.

Promemorians förslag innebär att ett kontaktförbud måste ha överträtts för att villkor om elektronisk övervakning ska kunna meddelas. Med en sådan ordning skulle det vara tydligt vad som krävs för att elektronisk övervakning av ett utvidgat kontaktförbud ska kunna komma i fråga. Det skulle också innebära att elektronisk övervakning begränsas till de fall då det typiskt sett finns ett tydligt behov av sådan övervakning. Man kan dock ur skydds- och effektivitetssynpunkt argumentera för att det inte borde uppställas någon närmare begränsning för när utvidgade kontaktförbud ska få villkoras med elektronisk övervakning. *Stockholms universitet* anser att det finns skäl att närmare överväga om inte en begränsning till att en överträdelse har skett kan leda till ytterligare lidande för, och risk för allvarlig brottslighet mot, den som kontaktförbudet är avsett att skydda. Behovet av skydd måste givetvis stå i proportion till det integritetsintrång ett beslut om kontaktförbud med elektronisk övervakning innebär för den mot vilken beslutet riktar sig. *Stockholms universitet* anser dock att hänsynen till brottsoffret är viktigast.

Enligt regeringens mening är hänsyn till den som utsatts eller riskerar att utsättas för förföljelse eller trakasserier av central betydelse. Ett kontaktförbud syftar till att skydda brottsoffer och erbjuda dem ökad trygghet. Om kontaktförbud inte respekteras försämras skyddet och trygghetskänslan för den enskilde och i förlängningen urholkas systemets tro-

värdighet. En bättre övervakning och kontroll av att kontaktförbud följs kan däremot påverka både skyddet för den enskilde och systemets trovärdighet i positiv riktning.

Elektronisk övervakning innebär emellertid ett kännbart ingrepp i en persons frihet redan genom att den övervakade personen måste bära en teknisk utrustning och vid straffansvar medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå (se närmare avsnitt 5.3). Kontaktförbudet kan riktas mot en person som inte är dömd för något brott. Rättssäkerhetsskäl talar för att ingripande tvångsmedel i sådana situationer måste vara underkastade starka rättssäkerhetsgarantier. Det är därför nödvändigt att i lagen precisera under vilka förutsättningar en elektronisk övervakning av utvidgade kontaktförbud ska kunna aktualiseras.

För att få en tydlig koppling i bestämmelsen till risken för våld, hot och allvarliga trakasserier anser regeringen att man, som föreslås i promemorian, bör begränsa tillämpningsområdet för den nu aktuella bestämmelsen genom att uppställa ett krav på att den som avses med beslutet tidigare ska ha överträtt ett kontaktförbud. Utan en sådan begränsning skulle systemet kunna anses oförenligt med principen att betydande inskränkningar i någons frihet inte bör kunna ske utan att denne gjort sig skyldig till något brott (jfr Lagrådets yttrande i prop. 2002/03:70, bilaga 5 och artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen).

Genom en sådan ordning behåller man den grundläggande systematiken med en successivt upptrappad ingripandenivå, dvs. ett kontaktförbudssystem som bygger på att misskötsamhet kan leda till ett mer ingripande kontaktförbud. Ett krav på en överträdelse av ett kontaktförbud bidrar också till att göra systemet mer förutsebart i fråga om när elektronisk övervakning kan komma att användas.

Överträdelser kan ske av alla sorters kontaktförbud. Frågan är emellertid om det är rimligt att en överträdelse av ett ordinärt kontaktförbud omedelbart ska kunna ligga till grund för ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. Regeringens förslag syftar till att bättre kunna kontrollera kontaktförbud när den som avses med förbudet tidigare har visat att han eller hon inte respekterar ett kontaktförbud. Mot den bakgrunden bör det inte krävas att det är ett utvidgat kontaktförbud som har överträtts för att kontaktförbudet ska kunna villkoras med elektronisk övervakning. Det innebär att ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning bör kunna följa omedelbart på en överträdelse av ett ordinärt kontaktförbud. Däremot bör elektronisk övervakning inte kunna användas när ett utvidgat kontaktförbud meddelas enbart av det skälet att det kan antas att ett ordinärt kontaktförbud inte skulle vara tillräckligt, dvs. utan att en överträdelse av ett kontaktförbud har skett.

#### *När är det fråga om en överträdelse?*

Kravet på att ett kontaktförbud ska ha överträtts för att ett utvidgat kontaktförbud ska kunna villkoras med elektronisk övervakning innebär inte att det måste finnas en dom som gäller överträdelse av kontaktförbud som har fått laga kraft. När det gäller bevisskraven har det emellertid i kontaktförbudsärenden inte ansetts räcka med att den som ska skyddas av ett kontaktförbud uppger att en överträdelse har skett. Bevisen för över-

trädelsen bör vara så starka att det ska finnas tillräckliga skäl för åtal (jfr avsnitt 4.1.3). Vid bedömning av vad som ska anses utgöra en överträdelse av ett kontaktförbud kan man få vägledning genom att se på tillämpningen av straffbestämmelsen i 24 § kontaktförbudslagen.

Enligt 24 § döms den som bryter mot ett kontaktförbud för överträdelse av kontaktförbud. Ett ordinärt kontaktförbud tar i första hand sikte på direkta kontakter med personen förbudet avser att skydda, t.ex. att söka upp eller ringa till denne, men också andra åtgärder som sker i kontaktsyfte och som är ägnade att väcka den andra personens uppmärksamhet kan falla under förbudet. Kontaktförbudet innebär alltså även förbud mot att lämna ett meddelande till en tredje person för vidarebefordran till den som förbudet avser att skydda. Ett utvidgat kontaktförbud omfattar därutöver den som återkommande uppehåller sig i anslutning till någons bostad och tar närmast sikte på att någon försöker skrämmas genom att ständigt dyka upp, men utan att ta någon direkt kontakt (prop. 1987/88:137 s. 40–42 och NJA 2013 s. 1227).

Från det straffbara området undantas ringa fall (24 § andra stycket). Det kan vara fråga om t.ex. kontakter som anses klart ursäktliga eller enstaka överträdelser när parterna har försonats och båda vill ha förbudet upphävt (prop. 1987/88:137 s. 52). Det kan också vara fråga om situationer där den som ska skyddas av kontaktförbudet har agerat eller på annat sätt gett den som avses med förbudet befogad anledning att anta att han eller hon ville ha en kontakt med honom eller henne (prop. 2010/11:45 s. 61–62). Även om det är fråga om en ringa överträdelse, som alltså inte är straffbar, så är det fråga om en överträdelse vid tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen i 2 § första stycket. Som sådan kan den alltså i och för sig beaktas vid bedömningen av om ett kontaktförbud ska villkoras med elektronisk övervakning.

Frågan är emellertid om det är rimligt att alla överträdelser, även t.ex. icke-fysiska sådana, ska kunna ligga till grund för ett beslut om utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. I promemorian konstateras att även icke-fysiska överträdelser av ett utvidgat kontaktförbud kan läggas till grund för ett särskilt utvidgat kontaktförbud, men att förarbetena som behandlar frågan inte är så tydliga. Några remissinstanser anser att lagtexten bör klargöras för att säkerställa att även icke-fysiska överträdelser kan läggas till grund för ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. *Svea hovrätt* förespråkar å sin sida att användningen av elektronisk övervakning begränsas till de fall där det är fråga om fysiska överträdelser av kontaktförbud. Hovrätten anför att en elektronisk övervakning inte bidrar till att överträdelsen uppmärksammas eller att relevanta skyddsåtgärder kan vidtas mot överträdelsen om det är fråga om icke-fysiska överträdelser, exempelvis i form av kontakter via telefon, sms, e-post eller sociala medier.

Den elektroniska övervakningen kan endast användas för att kontrollera att den som avses med ett kontaktförbud inte träder in i ett geografiskt förbudsområde. Den kan alltså inte användas för att kontrollera att det inte sker några icke-fysiska överträdelser. För att ett utvidgat kontaktförbud över huvud taget ska kunna meddelas måste dock även antas att ett ordinärt kontaktförbud, som kan omfatta både fysiska och icke-fysiska kontakter, inte är tillräckligt. Om den som avses med ett kontaktförbud i en sådan situation har visat att han eller hon inte respek-

terar ett kontaktförbud, finns det enligt regeringen skäl att som huvudregel villkora kontaktförbudet med elektronisk övervakning. Detta bör gälla oavsett om den tidigare överträdelsen har varit fysisk eller icke-fysisk. På så sätt tillgodoses det syfte med reformen som redovisas i avsnitt 4.1.1, nämligen att oftare förena kontaktförbud med elektronisk övervakning när det typiskt sett finns en risk för en överträdelse av ett kontaktförbud. Om det å andra sidan inte anses finnas en risk för fysiska överträdelser är det tveksamt om det överhuvudtaget finns förutsättningar för att besluta om ett utvidgat kontaktförbud, eftersom det i en sådan situation bör vara tillräckligt med ett ordinärt kontaktförbud (jfr 2 § kontaktförbudslagen).

Det finns sammanfattningsvis inte skäl att i lagtexten närmare precisera vilken typ av överträdelser som kan leda till att ett utvidgat kontaktförbud villkoras med elektronisk övervakning, utan detta måste avgöras med hänsyn till villkoren och omständigheterna i det enskilda fallet. Med anledning av *Barnombudsmannens* önskemål om att förtydliga lagtexten så att det framgår att kontakter via telefon eller internet omfattas, finns det anledning att påpeka att även kontakter via telefon eller internet i praxis ansetts vara överträdelser av kontaktförbud (jfr t.ex. NJA 2013 s. 1227). Regeringen anser inte att det finns skäl att reglera den saken särskilt i lagtexten.

*Det ska finnas en presumtion för elektronisk övervakning när en överträdelse har skett*

Särskilt utvidgade kontaktförbud ska förenas med elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Det finns alltså en presumtion för att särskilt utvidgade kontaktförbud ska förenas med elektronisk övervakning. Frågan är om det ska finnas en presumtion för att också utvidgade kontaktförbud ska förenas med elektronisk övervakning.

Enligt *Sveriges advokatsamfund* bör elektronisk övervakning bara användas om lidandet för den som förbudet ska skydda är beaktansvärt till följd av en överträdelse av ett kontaktförbud.

Ett utvidgat kontaktförbud får endast meddelas om 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. Det krävs dessutom att ett ordinärt kontaktförbud inte är tillräckligt och att skälen för förbudet är proportionerligt i förhållande till det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Det krävs alltså förhållandevis mycket för att man ska kunna besluta om ett utvidgat kontaktförbud. Detta kommer också till uttryck i att det inte beslutas särskilt många sådana kontaktförbud per år.

Skyddsbehovet vid utvidgade kontaktförbud är alltså många gånger stort. När det i en sådan situation dessutom har förekommit en överträdelse av ett kontaktförbud är det angeläget att kunna erbjuda brotts-offret ett utökad skydd. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte är lämpligt eller nödvändigt att ställa upp ett särskilt kvalifikationskrav i förhållande till hur mycket personen som förbudet ska skydda har lidit när det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud. Ett sådant krav skulle dessutom innebära svåra avvägningar och därför skapa tillämp-

ningsproblem. Huvudregeln bör alltså vara att ett utvidgat kontaktförbud förenas med elektronisk övervakning i de fall då den mot vilken förbudet ska gälla har överträtt ett tidigare förbud.

I förarbetena till bestämmelsen om elektronisk övervakning av särskilt utvidgade kontaktförbud anges exempel på särskilda skäl som gör att presumtionen för elektronisk övervakning bryts. Personen som ålagts förbudet kan vara hemlös och därför sakna regelbunden tillgång till elektricitet för att ladda den elektroniska utrustningen. Ett annat skäl kan vara att personen lider av en sjukdom som försvårar medverkan (prop. 2010/11:45 s. 51). Dessa situationer utgår samtliga från personliga eller praktiska förhållanden som kan påverka möjligheterna och förmågan att följa de krav som ställs på den person som ålagts elektronisk övervakning. Dessa förhållanden kan vara desamma när det gäller utvidgade kontaktförbud. Samma särskilda skäl bör därför kunna bryta presumtionen för elektronisk övervakning även vid utvidgade kontaktförbud.

*Det bör inte ställas upp något kvalificerat proportionalitetskrav*

I 1 § tredje stycket kontaktförbudslagen finns en generell proportionalitetsregel. 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. Regeln gäller alla typer av kontaktförbud om inte annat särskilt anges. Det är den vanliga formen av proportionalitetsregel i straffprocessuella sammanhang (jfr t.ex. 24 kap. 1 § tredje stycket och 27 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken).

I 2 § tredje stycket kontaktförbudslagen (tidigare fjärde stycket) finns en kvalificerad proportionalitetsregel. Regeln innebär att ett särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Regeln finns innan möjligheten att kombinera särskilt utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning infördes och syftade således endast på den särskilt utvidgade geografiska omfattningen av kontaktförbudet.

Ett par remissinstanser anser att den särskilda proportionalitetsregeln som gäller för att kunna besluta om ett särskilt utvidgat kontaktförbud bör gälla även när det blir fråga om ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning.

Att ett kontaktförbud övervakas elektroniskt innebär att det blir mer ingripande för den enskilde. Frågan är om detta bör leda till att den särskilda proportionalitetsregeln ska gälla.

Regeringen konstaterar i avsnitt 4.1 att förfarandet med kontaktförbud även i fortsättningen bör bygga på en successivt upptrappad ingripandenivå vid misskötsamhet. Vanligen ska ett ordinärt kontaktförbud beslutas, därefter ett utvidgat och sedan ett särskilt utvidgat, då med presumtion om elektronisk övervakning. När möjligheten till elektronisk övervakning införs även vid utvidgade kontaktförbud behöver man fundera över hur det påverkar den successivt upptrappade ingripandenivån. En fråga är om det kan uppstå situationer där ett utvidgat kontaktförbud upplevs som mer ingripande än ett särskilt utvidgat kontaktförbud, t.ex. om enbart det förstnämnda skulle villkoras med elektronisk övervakning. Detta får emellertid betraktas som ett teoretiskt problem. Man kan

Prop. 2017/18:81 knappast föreställa sig en situation där elektronisk övervakning används vid ett utvidgat kontaktförbud men inte vid ett efterföljande särskilt utvidgat kontaktförbud, såvida det inte på grund av nytillkomna omständigheter finns särskilda skäl mot elektronisk övervakning i det senare skedet.

Det kvalificerade proportionalitetskravet när det gäller särskilt utvidgade kontaktförbud passar alltså fortfarande in i det upptrappade ingripandesystemet, eftersom ett sådant kontaktförbud avser ett större geografiskt område än ett utvidgat kontaktförbud. Som framgår ovan föreslås att det ska gälla en presumtion för elektronisk övervakning även vid utvidgat kontaktförbud. En förutsättning för detta är dock att ett tidigare kontaktförbud har överträtts. Detta innebär en begränsning av i vilka situationer elektronisk övervakning kan användas. Ett krav på att skälen för ett sådant kontaktförbud dessutom ska väga väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken det ska gälla, skulle innebära att det inte gäller en presumtion för elektronisk övervakning. Det skulle också innebära att skillnaden mellan utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud i praktiken skulle suddas ut (se närmare avsnitt 4.1.2). Elektronisk övervakning skulle därmed inte komma att användas i någon nämnvärd ökad utsträckning. Syftet med reformen, att bättre kontrollera efterlevnaden av kontaktförbud, skulle därmed inte uppfyllas.

När det gäller utvidgade kontaktförbud ska alltså en proportionalitetsbedömning enligt 1 § tredje stycket kontaktförbudslagen göras inför att beslut fattas. Den bedömningen får betydelse både för frågan om kontaktförbudet överhuvudtaget är motiverat och för att pröva hur beslutet bör utformas. Förbudet ska utformas så att det är effektivt, samtidigt som det inte får göras mer ingripande för den som det riktar sig mot än som är motiverat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet (prop. 1987/88:137 s. 16). I linje med vad *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* påpekar är det alltså viktigt att man vid bedömningen tar hänsyn till såväl den person förbudet avser som den förbudet avses skydda.

Ett beslut om utvidgat kontaktförbud förutsätter emellertid en proportionalitetsbedömning som ställer något strängare krav än vid ordinarie kontaktförbud, eftersom det förstnämnda beslutet är mer ingripande för den enskilde (Niklas Dahlgren, Lagen om kontaktförbud och lagen om europeisk skyddsorder [9 jan. 2017, Zeteo] kommentaren till 2 § kontaktförbudslagen). Att det utvidgade kontaktförbudet kan komma att förenas med elektronisk övervakning bör med motsvarande resonemang i och för sig kunna beaktas vid proportionalitetsbedömningen, vilket *Sveriges advokatsamfund* anser är nödvändigt. Regeringen vill samtidigt betona att den elektroniska övervakningen syftar till att bättre kunna kontrollera att ett utvidgat kontaktförbud följs. Om man vid proportionalitetsbedömningen kommer fram till att det finns skäl för ett utvidgat kontaktförbud och det har skett en tidigare överträdelse av ett kontaktförbud, bör därför det utvidgade kontaktförbudet villkoras med elektronisk övervakning om det inte finns särskilda skäl att avstå från en sådan övervakning.



*Förhållandet till annan övervakning*

Elektronisk övervakning används på olika sätt i svensk rätt. Exempelvis kan den som är dömd till fängelse i högst sex månader enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll ansöka om att avtjäna straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Kriminalvården kan enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610) använda sig av elektronisk övervakning vid utslussning från en fängelsevistelse. I syfte att övervaka och kontrollera intagna finns även möjlighet att bevaka intagna genom elektroniska hjälpmedel (jfr 2 kap. 1 § fängelselagen, 4 § fängelseförordningen [2010:2010] och 1 kap. 23 § Kriminalvårdens föreskrifter KVFS 2011:1). Lagrådet uttalade i lagstiftningsärendet som mynnade ut i att elektronisk övervakning av kontaktförbud infördes att svårigheter skulle kunna uppkomma när lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll och kontaktförbudslagen ska tillämpas samtidigt för samma person.

Regeringen framhöll att det i och för sig inte finns något som hindrar att båda lagarna används parallellt men att vid prövningen av om ett fängelsestraff ska få verkställas genom intensivövervakning ska omständigheterna i det enskilda fallet alltid beaktas. Med hänvisning till vissa förarbetsuttalanden om intensivövervakning med elektronisk kontroll gjorde regeringen bedömningen att om det finns en risk för fortsatt brottslighet under verkställighet, så som det ofta gör när män döms för våld mot kvinnor, bör inte någon verkställighet utanför anstalten komma i fråga. Regeringen drog slutsatsen att det knappast torde uppkomma situationer där två övervakningar pågår parallellt även om detta inte helt går att utesluta och att detta i praktiken inte bör utgöra något problem (prop. 2010/11:45 s. 50). Kriminalvården gör enligt promemorian samma bedömning.

Det finns ingen anledning att göra någon annan bedömning än de som redovisats i förarbetena och från Kriminalvårdens sida om parallella elektroniska övervakningar. Det kan samtidigt konstateras att frågan om parallella övervakningar i framtiden skulle kunna aktualiseras i något fler ärenden om fler personer blir föremål för elektroniskt övervakade kontaktförbud.

*Uppsala universitet (Juridiska institutionen)* anser att det nuvarande och föreslagna systemet med elektronisk övervakning innebär ett slags dubbelbestraffning. Den som har överträtt ett kontaktförbud kan straffas för överträdelsen i sig. Samtidigt kan överträdelsen leda till att kontaktförbudet villkoras med elektronisk övervakning. Detta är enligt universitet diskutabelt, även om problematiken lindras av att den elektroniska övervakningen är mindre ingripande när det är fråga om utvidgat kontaktförbud jämfört med när det är fråga om intensivövervakning som verkställighetsform av ett utdömt fängelsestraff. Enligt regeringen är det viktigt att framhålla att en påföljd respektive ett kontaktförbud fyller olika syften. En påföljd är en reaktion på ett redan begånget brott och tar inte primärt sikte på brottsoffrets framtida behov av skydd. Ett kontaktförbud med elektronisk övervakning syftar däremot till att kunna förhindra fortsatt våld. Någon dubbelbestraffning är det enligt regeringens mening inte fråga om.

Det finns andra former av övervakning, som liknar kontaktförbuden. Lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder innehåller bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern. Erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder aktualiseras genom att den som skyddsordern avses skydda bestämmer sig för att uppehålla sig i Sverige. Om en europeisk skyddsorder kan erkännas i Sverige, ska åklagaren meddela den som skyddsordern gäller mot förbud att besöka eller på annat sätt ta kontakt med den person som skyddsordern avses skydda i enlighet med 3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder. Åklagaren kan även meddela ett mer utvidgat förbud. Prövningen består i att i det enskilda fallet avgöra vilket av förbuden i 3 kap. 5 § som bäst motsvarar den utländska skyddsåtgärden. De förbudstyper som åklagaren kan välja mellan motsvarar sådana förbud som kan meddelas enligt 1–2 §§ kontaktförbudslagen. Den som skyddsordern gäller mot behöver inte uppehålla sig i Sverige. Elektronisk övervakning förutsätter att elektronisk utrustning kan monteras på den som ska övervakas och att personens position kan övervakas av Polismyndigheten. Om den som ska övervakas inte befinner sig i Sverige, finns inte förutsättningar för att använda elektronisk övervakning. Det finns alltså praktiska hinder mot att verkställa en sådan övervakning. Även om det förbud som har meddelats enligt 3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder är utformat på motsvarande sätt som ett särskilt utvidgat kontaktförbud, så bör inte ett sådant förbud kunna förenas med elektronisk övervakning (prop. 2014/15:139 s. 50). Att det görs möjligt att elektroniskt övervaka utvidgade kontaktförbud medför enligt regeringens mening inte någon förändrad bedömning i fråga om huruvida ett förbud enligt lagen om europeisk skyddsorder ska kunna förenas med elektronisk övervakning. Förslaget får därför inte några konsekvenser för lagen om europeisk skyddsorder.

Sammantaget anser regeringen att man med elektronisk övervakning även av utvidgade kontaktförbud skapar en lagtekniskt väl sammanhållen ordning. Fördelen med denna rättsliga lösning är dessutom att den inte kräver omfattande ingrepp i gällande regler. Enligt regeringens mening är denna lösning väl förenlig med andra befintliga regelverk om övervakning.

*Det är förenligt med grundlagen och Europakonventionen att förena utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning*

När det infördes en möjlighet att övervaka särskilt utvidgade kontaktförbud elektroniskt, fördes en diskussion om huruvida en sådan övervakning är förenlig med grundlagen och Europakonventionen (prop. 2010/11:45 s. 51–53).

Den personliga friheten skyddas i 2 kap. regeringsformen. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Varje medborgare är också i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (2 kap. 8 §). Var och en är dessutom gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket). Rätten till skydd för den personliga friheten kan inskränkas genom lag, om det

sker för att tillgodose ändamål som anses godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen (2 kap. 21 §). Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 §).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Denna rättighet får inte inskränkas av det allmänna annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa närmare ändamål, bl.a. förebyggande av oordning och brott och skyddet av andras fri- och rättigheter.

Enligt artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen har den som lagligen befinner sig på en stats område rätt att där röra sig fritt och välja bostättningsort. Inskränkningar i rörelsefriheten får ske endast om det är stadgat i lag och om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. att förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. Dessa krav innebär bl.a. att inskränkningar i rörelsefriheten måste vara proportionerliga i förhållande till de ändamål för vilka de sker.

Ett utvidgat kontaktförbud tar framförallt sikte på situationer då den som avses med kontaktförbudet, utan godtagbara skäl, återkommande uppehåller sig i anslutning till någons bostad eller arbetsplats och försöker skrämja den som förbudet avses skydda genom att ständigt dyka upp i närheten, men utan att ta någon direkt kontakt. Det är fråga om ett sådant beteende som i normalfallet inte utgör en överträdelse av ett ordinärt kontaktförbud. Eftersom det utvidgade kontaktförbudet är mer ingripande, förutsätter det en proportionalitetsbedömning som ställer något strängare krav än vid ett ordinärt kontaktförbud.

Vanligtvis saknas det skäl för den mot vilken förbudet gäller att gå in i förbudsområdet i annat syfte än att hota eller skada den som förbudet avses skydda. Det är därför angeläget att förbudet upprätthålls. Möjligheten att elektroniskt övervaka ett utvidgat kontaktförbud handlar inte om att begränsa rörelsefriheten ytterligare för den som avses med kontaktförbudet, utan det är endast ett sätt att kontrollera att förbudet följs och att förbudsområdets gränser respekteras. Detta förbättrar möjligheten att förebygga brott och att skydda den som förföljs och trakasseras. Övervakningsåtgärden får mot den bakgrunden anses tjäna ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. De restriktioner som ska gälla i fråga om förutsättningarna för att besluta om ett utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning innebär, enligt regeringens mening, att intrånget i privatlivet för den mot vilken förbudet gäller begränsas till vad som får anses nödvändigt för att uppnå målen med åtgärden.

Den elektroniska övervakningen får med andra ord anses vara proportionerlig med hänsyn till det intresse den avser att skydda. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att den föreslagna regleringen i fråga om beslut om utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får anses förenlig med både Europakonventionens och regeringsformens krav på skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

**Regeringens förslag:** Vid utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning ska ett offentligt biträde kunna utses för den mot vilken förbudet avses gälla.

**Promemorian** saknar förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** *Örebro tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* anser att ett offentligt biträde bör kunna utses även i fråga om prövningen av ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. *Justitiekanslern* anför att skälen för att offentligt biträde ska kunna utses framstår som lika tungt vägande i dessa fall som när ett särskilt utvidgat kontaktförbud förenas med villkor om elektronisk övervakning.

**Skälen för regeringens förslag:** Dagens reglering innebär att ett offentligt biträde ska utses om det är fråga om ett kontaktförbud som avser den gemensamma bostaden eller ett särskilt utvidgat kontaktförbud. Dessa kontaktförbud har det gemensamt att de innebär en större inskränkning i den personliga integriteten och begränsar den enskildes rörelsefrihet mer än vad som typiskt sett gäller för övriga kontaktförbud.

När den elektroniska övervakningen infördes i kontaktförbudslagen föreslog Stalkningsutredningen (SOU 2008:81) att möjligheten att utse offentligt biträde skulle knytas till om kontaktförbudet hade villkor om elektronisk övervakning. Remissinstanserna ställde sig positiva till utredningens förslag. I propositionen (prop. 2010/11:45) fick emellertid paragrafen den lydelse som gäller i dag, dvs. frågan om huruvida ett offentligt biträde ska utses är inte knuten till om förbudet ska övervakas elektroniskt eller inte. Eftersom elektronisk övervakning enligt nuvarande ordning endast kan användas vid särskilt utvidgade kontaktförbud, blev effekten av lagändringen att det alltid är möjligt att utse ett offentligt biträde när det är fråga om kontaktförbud med elektronisk övervakning.

Frågan om huruvida det bör finnas en rätt till ett offentligt biträde i fråga om utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning bör enligt regeringen avgöras utifrån en bedömning av frågans natur och om det är rimligt att staten ska stå för kostnaden av ett juridiskt biträde. När det gäller frågans natur har det betydelse såväl om det är en juridiskt komplicerad fråga som ska avhandlas som om det är en fråga som får stor betydelse för den enskilde t.ex. för att konsekvenserna är ingripande. Det som kan tala emot att införa en rätt till ett offentligt biträde i dessa fall är att det inte typiskt sett är ett lika stort geografiskt område som vid särskilt utvidgade kontaktförbud. Inskränkningen i rörelsefriheten är alltså mindre. Samtidigt har det visat sig att förbudsområdena för utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud i praktiken många gånger är lika stora. Det handlar dessutom om en ständig övervakning som enbart bör användas om det är alldeles nödvändigt. Det är således fråga om ett kännbart ingrepp i den enskildes integritet. Som *Justitiekanslern* anför framstår skälen för att ett offentligt biträde ska kunna utses som lika tungt vägande i dessa fall som när ett särskilt utvidgat kontaktförbud förenas med villkor om elektronisk övervakning. Frågan om huruvida det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud och hur den överträdelsen i så fall ska beaktas är vidare sådan att den mot vilken förbudet avses gälla många gånger kan antas behöva juridiskt biträde. Det är mot den bak-

grunden rimligt att staten står för kostnaden för ett sådant biträde. Skälen för att kunna få ett offentligt biträde väger alltså över.

Rätten till ett offentligt biträde bör dock inte vara ovillkorlig. Om den person mot vilken förbudet avses gälla t.ex. är part i en brottmålsprocess, är en offentlig försvarare vanligtvis utsedd. Försvararens uppdrag torde i ett sådant fall omfatta även frågan om kontaktförbud och i ett sådant fall saknas behov av ett offentligt biträde (jfr prop. 2010/11:45 s. 60).

Regeringen delar sammanfattningsvis remissinstansernas uppfattning att det som huvudregel bör utses ett offentligt biträde även när det är fråga om ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning.

#### 4.4 Förbudstiden förlängs

**Regeringens förslag:** Kontaktförbud med elektronisk övervakning ska kunna meddelas för högst ett år.

**Regeringens bedömning:** Kontaktförbud med elektronisk övervakning bör även fortsättningsvis kunna förlängas med högst tre månader i taget.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Uddevalle tingsrätt* och *Justitiekanslern*, antingen tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag och bedömning. *Åklagarmyndigheten* motsätter sig inte förslaget, men anser inte att det skulle bli aktuellt att tillämpa ett kontaktförbud så lång tid som ett år. Elektronisk övervakning bygger i viss mån på att personen som beslutet avser medverkar genom att t.ex. ladda den elektroniska mottagaren. Erfarenheterna talar för att det kan bli svårt att förmå personerna att medverka under så lång tid som ett år. Åklagarmyndigheten betonar att en avgörande skillnad mellan de personer som är aktuella för elektronisk övervakning vid t.ex. intensivövervakning som alternativ till fängelse och de som kommer i fråga för kontaktförbud är att den första gruppen har ett starkt incitament att få till stånd och följa ett beslut om övervakning medan det för de flesta som åläggs ett kontaktförbud inte finns något sådant incitament. Det vore därför bättre att behålla dagens regler om övervakning i maximalt sex månader men med möjlighet till förlängning med sex månader istället för som i dag högst tre månader. *Länsstyrelsen i Stockholm* anser att det är önskvärt att också öka den tid med vilken ett kontaktförbud med elektronisk övervakning kan förlängas, förslagsvis från dagens tre månader till sex månader.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Den maximala giltighetstiden för kontaktförbud*

Elektronisk övervakning av kontaktförbud är ett kännbart ingrepp i den enskildes integritet och rörelsefrihet. Enligt nuvarande ordning är giltighetstiden för ett särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning högst sex månader med möjlighet till förlängning med högst tre månader i taget. För det fall ett särskilt utvidgat kontaktförbud inte vill-

koras med elektronisk övervakning gäller i stället en giltighetstid om högst ett år med möjlighet till förlängning med maximalt ett år i taget.

Kontaktförbudets längd ska enligt förarbetena bestämmas med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och inte ges längre giltighet än vad som krävs för att uppnå syftet med förbudet (prop. 2010/11:45 s. 42). Förbudstidens längd bör alltså bestämmas utifrån vad som bedöms krävas för att förebygga farliga och hotfulla situationer. Om närmare hållpunkter saknas för att avgöra vilken tid som är lämplig, finns det ingenting som hindrar att förbudstiden bestäms till ett år (prop. 1987/88:137 s. 22).

Ett beslut om förlängning är att behandla som ett nytt beslut om kontaktförbud. De allmänna förutsättningarna måste alltså vara uppfyllda. Fråga om förlängning kan aktualiseras exempelvis vid överträdelse av förbudet. Om risken för brott eller trakasserier finns kvar, kan förbudet förlängas även om inga överträdelser har skett. Riskbedömningen ska vara avgörande.

I enlighet med resonemangen i promemorian bör det mera sällan vara påkallat med någon förlängning om förbudet har fungerat på det sätt som varit avsett. Exempelvis kan den som avses med förbudet ha genomgått vård. Familjeomständigheterna kan även ha förändrats eller så kan behovet av kontaktförbud ha minskat även på grund av att den som avses skyddas med förbudet har vidtagit egna åtgärder vilka minskat hennes eller hans sårbarhet. Däremot kan överträdelser eller annat agerande från den som avses med förbudet, kvarstående aggressioner mot eller fixering vid den som ska skyddas tala för ett fortsatt kontaktförbud.

Brå har granskat förbudslängden för samtliga utvidgade kontaktförbud som åklagare meddelat under tiden oktober 2011–december 2013 (Brå:s rapport 2015:3 s. 62). Enligt den granskningen var det vanligast att förbudets giltighetstid bestämdes till ungefär ett halvår, vilket förekom i mer än en tredjedel av besluten. Giltighetstider på ett helt år, dvs. maximal tid, förekom i ungefär en femtedel av besluten. I majoriteten av de ärenden om särskilt utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning som förekommit sedan reformen 2011 har förbudsperioden bestämts till maximala sex månader.

#### *Den maximala giltighetstiden för kontaktförbud med elektronisk övervakning förlängs till ett år*

Samhället måste kunna ingripa med tydliga åtgärder för att förebygga och motverka upprepad brottslighet och allvarliga trakasserier mot utsatta personer i de mest allvarliga fallen. Samtidigt är det viktigt att de åtgärder som vidtas inte görs mer ingripande än vad som är nödvändigt för att motverka förföljelse och trakasserier. Frågan är om nuvarande regler ger tillräckligt utrymme för att kunna bestämma en rimlig tid för hur länge ett kontaktförbud med elektronisk övervakning ska få gälla.

Enligt promemorian finns en uppfattning bland åklagare som beslutat om kontaktförbud med elektronisk övervakning att förbudstiderna i dagens regelverk är väl korta med hänsyn till den många gånger speciella historik med omfattande brottslighet och långvariga trakasserier som leder fram till elektronisk övervakning. Vidare behöver ett förbud med elektronisk övervakning typiskt sett vara av viss längd för att det ska vara

möjligt att göra en någorlunda säker bedömning av viljan och förmågan hos den som ska träffas av beslutet att upphöra med sina kontakter med den som ska skyddas. Dagens förbudstid om sex månader räcker sällan till. Det innebär särskilda påfrestningar för den som ska skyddas med beslutet att ansöka om kontaktförbud och sedan återkomma med ansökningar om förlängningar. Det sistnämnda har brottsofferorganisationer instämt i enligt promemorian. Detta talar för att förlänga den längsta möjliga förbudstiden.

Det är emellertid från rättssäkerhetssynpunkt angeläget att ett kontaktförbud inte avser en längre tid än vad som bedöms vara nödvändigt. Det är en stor inskränkning i rörelsefriheten för personen som förbudet avser trots att personen i fråga inte alltid har dömts för brott. En förlängning av den längsta möjliga initiala förbudstiden måste därför ha starka skäl för sig och vara att föredra framför en möjlighet att i ett senare skede behöva förlänga förbudstiden (se närmare under nästa rubrik).

Det argument som har framförts om att ett kontaktförbud med elektronisk övervakning ofta behöver vara av viss längd för att det ska kunna utvärderas på ett tillförlitligt sätt, talar enligt regeringen med styrka för att förlänga den längsta möjliga förbudstiden. Detta gäller särskilt eftersom det har visat sig att maxtiden flera gånger har utnyttjats i det fåtal fall där kontaktförbud med elektronisk övervakning har använts. Kontaktförbud med elektronisk övervakning används i särskilt allvarliga fall av förföljelse och trakasserier. Som *Länsstyrelsen i Stockholm* anför finns det en risk för att personen som förbudet gäller i vissa fall begär rättens prövning av ett kontaktförbud som resulterar i en i princip ständigt pågående domstolsprocess, vilket kan försvåra återhämtningen för den som beslutet ska skydda. I sådana situationer får det anses bättre med en längre initial förbudsperiod som kan ha en starkare avhållande effekt. En längre förbudstid kan förhoppningsvis leda till att intresset för fortsatta kontakter, brott och trakasserier med tiden kan komma att klinga av. När risken för fortsatt brottslighet och allvarliga trakasserier tidigt kan bedömas pågå under en längre tid än sex månader bör alltså förbudstiden kunna bestämmas till en längre tid redan från det första beslutet om kontaktförbud med elektronisk övervakning.

*Åklagarmyndigheten* pekar på att skillnaden mellan personer som får intensivövervakning som alternativ till fängelse och personer som meddelas kontaktförbud är att det för den förstnämnda gruppen kan ses som en förmån, men att så inte är fallet för den andra gruppen. Det kan därför enligt *Åklagarmyndigheten* bli svårt att förmå personer att medverka under så lång tid som ett år.

Det är viktigt att betona att ett kontaktförbud med elektronisk övervakning är tänkt att användas när det finns ett behov av att skydda en person mot någon som tidigare har överträtt ett kontaktförbud. Kontaktförbudet är alltså i första hand tänkt för att kontrollera att förbudet följs och förebygga överträdelser av det. Även om ett sådant kontaktförbud inte kommer att upplevas som en förmån för den mot vilken det riktas, så kan det användas som ett sätt att undvika att han eller hon i stället frihetsberövas. Att övertrada ett kontaktförbud är vidare straffbart. Detsamma gäller om man hindrar att den elektroniska övervakningen kan användas (se närmare avsnitt 5.3). Detta bör kunna bidra till att den som åläggs ett kon-

taktförbud med elektronisk övervakning medverkar till att övervakningen kan fungera.

Det ska också sägas att den nu föreslagna möjligheten att bestämma en längre förbudstid än sex månader inte behöver innebära någon generell förlängning av de totala tiderna för kontaktförbud med elektronisk övervakning. Syftet är i stället att skapa utrymme för att bestämma ett tidsmässigt väl avvägt kontaktförbud med elektronisk övervakning i sådana fall där en riskbedömning klart talar för att risken för fortsatta angrepp sträcker sig över en tidsperiod längre än sex månader. Med en längsta förbudstid på ett år finns tillräckligt utrymme för att anpassa tiden till behoven och omständigheterna i det enskilda fallet. Förbudstiden ska liksom i dag bestämmas med beaktande av proportionalitetsprincipen. Det är också viktigt att påminna om bestämmelsen i 23 § kontaktförbudslagen enligt vilken åklagaren kan häva eller ändra ett beslut om kontaktförbud, om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det.

Som framgår närmare i avsnitt 4.2 gör regeringen bedömningen att det integritetsintrång som övervakningsåtgärden innebär är förenligt med de krav som ställs upp i regeringsformen och Europakonventionen. Den elektroniska övervakningen är ett hjälpmedel för att kontrollera att ett förbud efterlevs och respekteras. Detta leder till att brott kan förebyggas och skyddet för den redan hotade och trakasserade kan förbättras. Övervakningsåtgärden tjänar mot den bakgrunden ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle (prop. 2010/11:45 s. 51–53). Den nu föreslagna förlängningen av giltighetstiden förändrar inte den bedömningen. I de mest allvarliga fallen av förföljelse och trakasserier är det angeläget att under en längre tid än i dag bättre kunna kontrollera att ett kontaktförbud följs.

Sammanfattningsvis anser regeringen att kontaktförbud som villkoras med elektronisk övervakning, både utvidgade och särskilt utvidgade, bör kunna ha en inledande giltighetstid om ett år.

*För kontaktförbud med elektronisk övervakning ska längsta möjliga förlängningstid alljämt vara tre månader*

Kontaktförbud utan elektronisk övervakning kan förlängas med ett år i taget. När det gäller kontaktförbud med elektronisk övervakning anför *Åklagarmyndigheten* och *Länsstyrelsen i Stockholm* att tiden bör kunna förlängas med sex månader i taget.

Som framgår ovan föreslår regeringen att den ursprungliga förbudstiden ska kunna bestämmas till en längre tid än i dag. Man kan argumentera för att även förlängningstiden bör utökas, med motsvarande resonemang som ovan. Frågan är emellertid om inte ingreppet i den personliga integriteten riskerar att bli för stort om man nu förlänger både den maximala förbudstiden och förlängningstiden. När det ursprungliga beslutet fattas är de trakasserier som har motiverat kontaktförbudet aktuella och det kan finnas starka preventiva skäl för att besluta om en förhållandevis lång förbudstid. Det är också angeläget att den inledande tiden bestäms på så sätt att den ger tillräckligt utrymme för att så småningom kunna utvärdera hur kontaktförbudet har fungerat. Att använda längre förlängningstider skulle ge personen som förbudet ska skydda



ytterligare tid för återhämtning. Samtidigt bör man vara restriktiv med att använda ett så ingripande verktyg som elektronisk övervakning under alltför lång tid. Kravet på proportionalitet innebär att det måste ställas högre krav på skälen för ett kontaktförbud ju längre tid förbudet har pågått. Om kontaktförbudet missköts och den som avses med förbudet gör sig skyldig till överträdelser, bör i stället mer ingripande åtgärder vidtas. Det kan handla om att frihetsberöva och därefter lagföra den som gör sig skyldig till allvarlig brottslighet. I andra situationer kan behovet av ett kontaktförbud ha minskat. Frågan om en förlängning är nödvändig bör därför omprövas med inte alltför långa tidsintervaller, särskilt när kontaktförbudet har villkorats med elektronisk övervakning. Möjligheterna att förlänga giltighetstiden för kontaktförbud med elektronisk övervakning bör alltså kvarstå oförändrad vid tre månader. Detta framstår som en väl anpassad tidsperiod.

Liksom tidigare bör nya omständigheter som inträffat efter det att ett kontaktförbud med elektronisk övervakning beslutats kunna motivera en förlängning av beslutet. Det kan också vara så att hotbilden är oförändrad och att kontaktförbudet fortfarande behövs. Det bör dock också som i dag vara av stor vikt att ändrade förhållanden som innebär att förutsättningar för ett kontaktförbud med elektronisk övervakning inte längre kan anses vara uppfyllda beaktas. Detta tillgodoses i dag i 23 § kontaktförbudslagen som anger att om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får ett beslut om förbud hävas eller ändras. Denna reglering bör bestå.

I de undantagsfall där ett utvidgat kontaktförbud inte förenas med villkor om elektronisk övervakning bör giltighetstiden, som i dag, vara ett år med möjlighet till förlängning med ett år i taget.

#### 4.5 Kravet på skyndsamhet vid handläggningen av kontaktförbudsärenden är väl avvägt

**Regeringens bedömning:** Skyndsamhetskravet när det gäller handläggningstiden i ärenden om kontaktförbud med elektronisk övervakning är väl avvägt.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Barnombudsmannen*, den enda remissinstans som uttalar sig särskilt i denna fråga, delar bedömningen i promemorian.

**Skälen för regeringens bedömning:** Frågor om kontaktförbud ska enligt 6 a § kontaktförbudslagen handläggas skyndsamt. Skyndsamhetskravet gäller för alla myndigheter som har till uppgift att handlägga frågor om kontaktförbud.

Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om kontaktförbud (ÅFS 2011:6) ska beslut i fråga om kontaktförbud enligt huvudregeln meddelas inom en vecka från det att ansökan om kontaktförbud kommit in till eller av annan anledning tagits upp vid en åklagarkammare. Tidsfristen får överskridas om särskilda skäl föreligger med hänsyn till utredningens slag eller andra omständigheter. Föreskrifterna innehåller alltså en ventil för att täcka in även särskilt krävande ärenden.

Enligt promemorian har det från åklagarhåll framförts att skyndsamhetskravet när det gäller kontaktförbudsärenden är alltför strängt. Åklagare har framhållit att det tar viss tid att göra riktiga bedömningar i bland annat risk- och proportionalitetsfrågor och att det i ärenden där elektronisk övervakning kan aktualiseras är särskilt viktigt att frågorna blir noggrant analyserade.

Det är förstas angeläget att de överväganden som görs i ärenden med elektronisk övervakning sker med omsorg för att säkerställa materiellt riktiga ställningstaganden. En del praktiska frågor aktualiseras också när det gäller monterandet och testandet av funktionen hos den elektroniska utrustningen. Å andra sidan bör handläggningstiden inte kunna sträckas ut i onödan. Bland annat hänsyn till och säkerheten för den person som avses skyddas med beslutet motiverar en snabb handläggning och verkställighet.

Det nuvarande regelverkets krav på att frågorna ska handläggas skyndsamt framstår därför som väl avvägt. Det möjliggör också att handläggningstiden anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet. Regeringen lämnar därför inga förslag om ändringar när det gäller skyndsamhetskravet.

## 5 Straffbestämmelser

### 5.1 Straffskalan för överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning skärps

**Regeringens förslag:** Överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning ska få en egen brottsbeteckning. Straffskalan för brottet ska vara fängelse i högst två år.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår endast att böter tas bort från straffskalan, inte att straffmaximum höjs från dagens ett år, vid överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna har inga invändningar mot att straffskalan skärps. *Svea hovrätt* anser att straffskalan ska vara en spegelbild av brottets relativa straffvärde och att det därför kan vara olämpligt att ha samma maximistraff för överträdelse av kontaktförbud och det allvarligare brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning. *Helsingborgs tingsrätt* framför en liknande synpunkt och betonar att den i promemorian föreslagna straffskalan är ovanlig. *Uppsala universitet (Juridiska institutionen)* kan inte tillstyrka förslaget utan att man belyser vissa konkurrensfrågor närmare. Universitetet uppmärksammar att överträdelser av kontaktförbud kan utgöra en brottsförutsättning för att anse att gärningspersonen har begått ett annat mer sammansatt brott som t.ex. olaga förföljelse. På grund av denna överreglering på området anser universitetet att det saknas anledning att förändra straffskalan för enskilda överträdelser av kontaktförbud.

*Straffskalan för överträdelse av kontaktförbud*

Den som bryter mot ett kontaktförbud, oavsett vilken typ av kontaktförbud det är fråga om, kan dömas enligt kontaktförbudslagen för överträdelse av kontaktförbud. Straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

När kontaktförbudslagen infördes, då under namnet lagen om besöksförbud, var straffskalan böter eller fängelse i högst sex månader. Den straffskalan motiverades med att straffbestämmelsen skulle få betydelse främst för handlingar som inte var straffbara enligt andra lagbestämmelser. Lagens fördelar ansågs i första hand inte ligga i att gärningspersonen kunde dömas till straff, utan mer i att den skulle ge polisen möjlighet att ingripa i akuta situationer. Som exempel nämndes att en person som omfattades av ett förbud vistades på en plats denne enligt förbudet inte hade rätt till, utan att handlingen omfattades av exempelvis straffbestämmelserna om ofredande i brottsbalken. När straffskalan för brott mot besöksförbudslagen skulle bestämmas ansågs den då gällande straffskalan för ofredande vara lämplig. Straffvärdet för en överträdelse av ett förbud ansågs i normalfallet ligga på bötesnivå (prop. 1987/88:137 s. 34 och 70).

Straffskalan sträcktes sedan ut till ett år efter ett inom riksdagen väckt förslag (bet. 1989/90:JuU5 s. 16–17). Normalstraffet för en enstaka överträdelse skulle fortfarande vara böter, men riksdagen ansåg att det behövdes en straffskala som täckte även mycket allvarliga överträdelser där anhållande eller häktning skulle kunna tillämpas med hänsyn till straffvärdet.

I propositionen Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer (prop. 2002/03:70) infördes en möjlighet att besluta om kontaktförbud i den gemensamma bostaden. Det konstaterades också att skärpningen av straffskalan 1990 hade den effekten att straffen höjts. Regeringen lämnade dock inte något förslag till ytterligare skärpning av straffskalan, bl.a. eftersom det bedömdes vara osäkert om straffhöjningen hade påverkat antalet överträdelser (prop. 2002/03:70 s. 53). Regeringen ville dock inte helt utesluta att det kunde finnas skäl att, som föreslagits av vissa remissinstanser, införa en särskild straffskala för normalbrottet med enbart fängelse och en särskild straffskala för ringa brott bestående av enbart böter.

Stalkningsutredningen (SOU 2008:81) föreslog att maximistraffet för överträdelse av kontaktförbud skulle höjas till fängelse två år och att ringa överträdelser skulle straffbeläggas. Regeringen lämnade dock inte något förslag med detta innehåll eftersom den ansåg att straffminimum fortfarande borde vara böter och ett bibehållet maximistraff på fängelse ett år gav tillräckligt utrymme för en nyanserad straffmätning för de allvarligaste fallen. Vid upprepade fall av överträdelse av kontaktförbud hänvisades också till det då nya brottet olaga förföljelse med en straffskala som sträcker sig till fängelse i högst fyra år (prop. 2010/11:45 s. 60–61).

I betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga föreslogs att straffskalan för överträdelse av kontaktförbud skulle skärpas (SOU 2014:49 s. 282–289). Förslaget innebar bl.a. att överträdelse av kontakt-

Prop. 2017/18:81 förbud skulle delas upp i två olika brott beroende på gärningens allvar och att det allvarigare brottet skulle ha ett straffmaximum om fängelse i högst två år.

Frågan har således lyfts av flera utredningar och regeringen anser att det är angeläget att man tar ett helhetsgrepp i fråga om vad som är en lämplig straffskala för överträdelse av kontaktförbud.

*Straffskalan för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning bör skärpas*

Samhällsutvecklingen för med sig förändringar i synen på olika brottsallvar. Acceptansen för våld och toleransen för integritetskränkande beteenden tycks minska i samhället. Det mänskliga lidande som blir en följd av sådant beteende och de kostnader som samhället drabbas av har också fått ökad uppmärksamhet. Utvecklingen går mot att individens rättigheter i samhället stärks i förhållande till kollektivets. Samhällsordningen utgår i dag allt tydligare från alla människors lika värde och respekt för individen. Som en följd av detta har straffen för allvarliga våldsbrott och integritetskränkande brottslighet höjts, och integritetskränkande gärningar som tidigare var straffria omfattas nu av det kriminaliserade området (se t.ex. prop. 2016/17:108 Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott och prop. 2016/17:222 Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten).

Elektronisk övervakning förutsätter att den mot vilken ett kontaktförbud riktas har överträtt ett tidigare kontaktförbud. Användningsområdet är vidare begränsat till utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud. Övervakningen ska alltså användas i de mest allvarliga fallen av trakasserier och förföljelse. Straffskalan ser emellertid likadan ut för överträdelse av kontaktförbud, med eller utan elektronisk övervakning. Detta speglar inte på ett tillfredsställande sätt allvaret i gärningen.

Om den straffrättsliga reaktionen vid överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning skärps, förstärker det, i förening med de bättre förutsättningar som elektroniken för med sig för att bevisa överträdelser, ytterligare kontaktförbudets brottsförebyggande funktion. Så många som en tredjedel av meddelade beslut om kontaktförbud överträds (Brå:s rapport De berörda och deras erfarenheter, 2007:2 s. 17). Lagbestämmelsen om olaga förföljelse som infördes 2011 har inte heller lett till särskilt många anmälningar och andelen fällande domar är liten. År 2012 registrerades drygt 900 anmälningar om olaga förföljelse och 2013 knappt 800 anmälningar. De flesta anmälningar ledde inte till åtal. Av 263 åtal under åren 2011–2013 ledde endast 127 till fällande dom. Majoriteten av de dömda personerna är män (76 procent) och majoriteten av de utsatta är kvinnor (75 procent) (Brå:s rapport Olaga förföljelse, 2015:2 s. 37–38 och s. 47).

Skärpta straffregler för överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning bör kunna ge en brottsförebyggande effekt och påverka berörda myndigheters möjligheter att ingripa i större utsträckning än vad som sker i dag.

En skärpt syn på överträdelser kan också leda till en ökad tilltro till systemet från brottsoffer, målsägandebiträden och andra aktörer. Det kan i sin tur leda till att elektronisk övervakning övervägs oftare än i dag.

*Uppsala universitet* anser att det finns en överreglering på området och att det därför saknas anledning att ändra straffskalan för enskilda överträdelse av kontaktförbud. Universitetet pekar på att överträdelse av kontaktförbud kan utgöra en brottsförutsättning för att anse att gärningspersonen begått ett annat mer sammansatt brott som grov fridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) eller olaga förföljelse (4 kap. 4 b § brottsbalken). Bestämmelserna möjliggör att lägga samman flera överträdelse av kontaktförbud till ett allvarligare brott med avsevärt högre straffskala, fängelse i lägst nio månader och högst sex år respektive fängelse i högst fyra år.

Frågan diskuterades när fridskränkningensbrotten infördes (jfr prop. 1997/98:55 s. 80). Då ansåg man att överträdelse av kontaktförbud (tidigare överträdelse av besöksförbud) hade ett annat skyddsintresse än t.ex. olaga hot och hade inte med brottet i uppräkningsbalken i bestämmelsen om fridskränkning. Det krävs inte att det har uttalats några hot eller liknande eller ens att den person som skyddas av förbudet lagt märke till att förbudet har överträtts. Brottet är i stället i första hand konstruerat som ett brott mot det utfärdade förbudet att besöka eller på annat sätt kontakta en annan person eller att följa efter denna person, dvs. som ett brott mot en påbjuden ordning. Genom förslagen i prop. 2012/13:108 ändrades bestämmelsen till att även omfatta bl.a. överträdelse av kontaktförbud. Skälen som angavs var att även om skyddsintresset är ett annat är syftet med kontaktförbudet att skydda en enskild person. En överträdelse av förbudet kan innebära en kränkning av den personliga integriteten hos den person som förbudet är avsett att skydda och denne har också ansetts ha ställning som målsägande vid brottet (prop. 2012/13:108 s. 13). En sådan integritetskränkning innebär typiskt sett att självkänslan hos den drabbade skadas.

Brottet överträdelse av kontaktförbud syftar alltså också till att skydda en enskild person, vilket motiverar att brottet omfattas av fridskränkningensbrotten (se närmare avsnitt 5.2). Som *Uppsala universitet* påpekar innebär det att det redan finns möjligheter att döma till strängare straff för överträdelse av kontaktförbud genom att låta dessa brott omfattas av andra mer sammansatta brott. Brottsens primära skyddsintresse, att upprätthålla förtroendet för kontaktförbudet, gör emellertid att en straffskärpning av vissa överträdelse av kontaktförbud ändå är motiverad. Promemorians förslag innebär att straffskalan ändras endast på så sätt att böter tas bort men att maximistraffet på fängelse ett år behålls. En del remissinstanser har synpunkter om maximistraffet. *Svea hovrätt* anför att det kan vara olämpligt att ha samma maximistraff för överträdelse av kontaktförbud och det allvarligare brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning eftersom straffskalan bör vara en spegelbild av brottets relativa straffvärde.

Inledningsvis kan ifrågasättas om alla överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning är så allvarliga att det enbart ska finnas fängelse i straffskalan. Enligt regeringen överensstämmer emellertid en sådan ordning med den skärpta syn på återfall som på senare tid har kommit till uttryck även i andra sammanhang (jfr prop. 2015/16:151 Ny

påföljd efter tidigare dom). Elektronisk övervakning kan enbart användas när ett tidigare kontaktförbud har överträtts. En överträdelse av ett kontaktförbud med elektronisk övervakning innebär alltså ett slags återfall som bör beaktas i skärpande riktning. Böter bör därför inte finnas kvar i straffskalan.

Stalkningsutredningen (SOU 2008:81) föreslog som nämns ovan att maximistraflet för överträdelse av kontaktförbud skulle höjas till fängelse två år. Vid den tidpunkten ansåg regeringen att straffminimum fortfarande borde vara böter och att ett maximistraf på fängelse ett år gav tillräckligt utrymme för en nyanserad straffmätning för de allvarligaste fallen. Även i betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga föreslogs att straffskalan för överträdelse av kontaktförbud skulle skärpas. Förslaget gick ut på att lägga till ett allvarligare brott med ett straffmaximum om fängelse i högst två år (SOU 2014:49).

Som *Svea hovrätt* påpekar bör en straffskala vara en spegelbild av brottets relativa straffvärde. Om man tar bort böter från straffskalan för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning, men behåller fängelse ett år som maximistraf har man samma maximistraf för både överträdelse av kontaktförbud och överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning. *Helsingborgs tingsrätt* konstaterar dessutom att en straffskala med ett maximistraf om fängelse ett år utan böter är ovanlig. I synnerhet om böter tas bort ur straffskalan för det allvarligare brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning – vilket alltså föreslås i promemorian – ter det sig naturligt ur ett lagstiftningstekniskt perspektiv att höja straffskalan till två års fängelse. På så sätt speglar straffskalan brottets relativa straffvärde och skillnaden mellan de båda brotten markeras ännu tydligare.

Enligt regeringen finns det sammanfattningsvis starka skäl för att införa en skärpt reaktion mot en överträdelse av ett kontaktförbud med elektronisk övervakning, eftersom en sådan överträdelse typiskt sett är att anse som allvarligare än andra överträdelse av kontaktförbud. Regeringen föreslår därför att böter tas bort ur straffskalan och att maximistraflet höjs till fängelse två år.

Ändringen innebär att de rättsliga förutsättningarna blir tydligare för när polisen kan gripa en person som överträtt ett kontaktförbud med elektronisk övervakning. Av 24 kap. 1, 6 och 7 §§ rättegångsbalken framgår att om det kan antas att en misstänkt kommer att dömas endast till böter för en gärning får denne varken häktas, anhållas eller gripas av polisman (jfr undantagsregeln i 24 kap. 2 § rättegångsbalken). Om böter inte längre kan dömas ut, försvinner den tvekan som annars kan uppstå ifråga om personen kommer att dömas till böter eller inte, och det kommer därmed också stå klart att polisen om det behövs kan gripa den som bryter mot ett kontaktförbud med elektronisk övervakning.

#### *Särskild brottsbeteckning för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning*

Som framgått anser regeringen att det finns anledning att se allvarligare på en överträdelse av ett kontaktförbud med elektronisk övervakning än när det gäller en överträdelse av ett kontaktförbud utan elektronisk övervakning. Förslagen innebär att straffskalan skärps för de förstnämnda

överträdelserna. För att särskilja dem från andra överträdelser av kontaktförbud är det lämpligt att de ges en särskild brottsbeteckning. De bör benämnas överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning. Brottsbeteckningen bör gälla överträdelser av såväl utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning som särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. För överträdelser av andra kontaktförbud bör dagens brottsbeteckning överträdelse av kontaktförbud kvarstå.

## 5.2 Straffbestämmelsen om olaga förföljelse

**Regeringens förslag:** Straffbestämmelsen om olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken utvidgas till att omfatta även överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**Regeringens bedömning:** Fridskränkingsbrotten kommer att omfatta överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning utan att det krävs några särskilda lagändringar.

**Promemorians förslag** överensstämmer i allt väsentligt med regeringens. Promemorian saknar bedömning i frågan om även fridskränkingsbrotten kommer att omfatta överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna har inte några inläggningar mot förslaget. *Helsingborgs tingsrätt* noterar att det föreslagna brottet benämns på olika sätt i promemorians förslag till ändring i kontaktförbudslagen respektive i förslaget om ändring i brottsbalken.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Straffbestämmelsen om olaga förföljelse föreskriver straffansvar för förföljelse som består i upprepade gärningar mot en och samma person. Den syftar till att förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse och att åstadkomma en straffmätning som återspeglar brottslighetens allvar när det gäller upprepade brottsliga handlingar som utgör en särskild kränkning av målsägandens integritet. Brottet olaga förföljelse är utformat med fridskränkingsbrotten som förebild, men är inte begränsat till närstående förhållanden och innebär inte något krav på att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada målsägandens självkänsla. I förarbetena till bestämmelsen anförs att straffansvaret som utgångspunkt bör omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende och som enligt praxis leder till förhållandevis lindriga påföljder även om brotten begåtts upprepat och systematiskt mot en och samma person (prop. 2010/11:45 s. 68). Olaga förföljelse omfattar gärningar som utgör misshandel av normalgraden, försök till misshandel av normalgraden, olaga tvång som inte är grovt, olaga hot som inte är grovt, hemfridsbrott, olaga intrång, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, ofredande, sexuellt ofredande, skadegörelse, försök till skadegörelse, ringa skadegörelse och överträdelse av kontaktförbud. Sedan den 1 januari 2018 omfattas även brottet olaga integritetsintrång av bestämmelsen (prop. 2016/17:222).

Regeringens förslag innebär att en överträdelse av ett kontaktförbud med elektronisk övervakning får en särskild brottsbeteckning som inte omfattas av brottskatalogen i straffbestämmelsen om olaga förföljelse.

Den föreslagna straffskalan för brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning är inte så sträng att man bör döma särskilt för detta brott även när det ingår i ett förföljelsebeteende som begåtts upprepat och systematiskt mot en annan person. Bestämmelsen om olaga förföljelse bör därför kompletteras så att den även i fortsättningen omfattar överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning. Lagtexten bör få den utformning som *Helsingborgs tingsrätt* föreslår.

Överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning bör också ingå bland de brott som kan utgöra grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken omfattar fridskränkningensbrotten enligt sin ordalydelse bl.a. brott mot 24 § kontaktförbudslagen. Brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning kommer därför att ingå i fridskränkningensbrotten utan att det behövs några särskilda lagändringar.

### 5.3 En skyldighet att medverka till att den elektroniska övervakningen kan genomföras

**Regeringens förslag:** När ett beslut om utvidgat kontaktförbud har villkorats med elektronisk övervakning, ska den mot vilken förbudet gäller vara skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kan genomföras. Hur det ska gå till ska framgå av beslutet. Polismyndigheten ska ansvara för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning ska kunna registreras och tas fram endast när den övervakade träder in i förbudsområdet för det utvidgade kontaktförbudet.

**Regeringens bedömning:** Straffet för brottet hindrande av elektronisk övervakning bör inte skärpas.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens. Promemorian saknar dock förslag om att den mot vilken ett kontaktförbud med elektronisk övervakning gäller, ska vara skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kan genomföras. Promemorian innehåller heller inte något förslag om att den övervakades position vid elektronisk övervakning i vissa situationer ska kunna registreras och tas fram.

**Remissinstanserna:** *Örebro tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* anser att 2 a § kontaktförbudslagen bör kompletteras med en skyldighet att medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd även när det gäller utvidgat kontaktförbud. *Helsingborgs tingsrätt* anför även att det bör framgå av 26 § 1 att uppgifter om den övervakades position får tas fram när den övervakade träder in i förbudsområdet även för utvidgade kontaktförbud. *Polismyndigheten* anser att möjlighet bör ges i 26 § att vid överträdelse fortsatt kunna följa den övervakades position i direkt anslutning till att denne lämnat det område som avses i 2 § andra stycket för att effektivt kunna lokalisera överträdaren och ingripa för att på så sätt förhindra fortsatt överträdelse. *Länsstyrelsen i Stockholm*, *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* och *Åklagarmyn-*



*digheten* anser att det även vad avser brottet hindrande av elektronisk övervakning bör ske en straffskärpning, liknande den som föreslås för brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning. Åklagarmyndigheten pekar på att de överväganden som gjordes i prop. 2010/11:45 om att straffet för hindrande av elektronisk övervakning bör motsvara vad som gäller för överträdelse av kontaktförbud är fortsatt giltiga.

### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

*Den mot vilket förbudet gäller är skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kan genomföras*

När möjligheten till elektronisk övervakning infördes i kontaktförbudslagen konstaterades att en förutsättning för att den elektroniska övervakningen ska fungera är att den tekniska utrustningen installeras. Den som ska övervakas måste under hela övervakningstiden bära en elektronisk mottagare. Den övervakade måste också regelbundet ladda batterier etc. Det framgår därför av lagen att den som meddelats ett beslut om elektronisk övervakning är skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd och kan fortgå (prop. 2010/11:45 s. 54–55). Om den som förbudet gäller inte medverkar till detta kan han eller hon dömas för hindrande av elektronisk övervakning.

Enligt förslagen ska elektronisk övervakning även kunna användas vid utvidgade kontaktförbud. Reglerna om skyldigheten att medverka bör, i enlighet med domstolarnas synpunkter, också gälla för den typen av kontaktförbud. Lagtexten bör justeras för att återspegla detta förhållande.

*Polismyndigheten verkställer beslutet*

Polismyndigheten verkställer beslut om elektronisk övervakning av särskilt utvidgade kontaktförbud enligt 13 a § andra stycket kontaktförbudslagen. Det finns ingen anledning att ge ansvaret för att verkställa elektronisk övervakning av utvidgade kontaktförbud till en annan myndighet. Polismyndigheten bör därför ges ansvaret också för att verkställa sådan elektronisk övervakning.

*Uppgifter om den övervakades position ska kunna tas fram*

Syftet med elektronisk övervakning är att kontrollera att den som ålagts ett kontaktförbud efterlever detta. Uppgifter om den övervakades position från elektronisk övervakning bör därför få tas fram när den som förbudet gäller träder in i det område som kontaktförbudet omfattar eller när en beslutad elektronisk övervakning hindras (prop. 2010/11:45 s. 56). Detta gäller i dag vid särskilt utvidgade kontaktförbud.

Enligt de förslag som nu lämnas ska elektronisk övervakning bli möjlig även vid utvidgade kontaktförbud. Regeringen anser att det är viktigt, ur integritetssynpunkt och även för den praktiska hanteringen, att lagregleringen om hur uppgifterna får användas även omfattar utvidgade kontaktförbud. För att förslaget ska ha den verkan som avses bör som *Helsingborgs tingsrätt* påpekar även uppgifter om den övervakades position kunna tas fram när han eller hon är i det område som får bevakas. En ändring bör alltså göras i 26 § 1 kontaktförbudslagen. Det

behövs inte någon särskild ändring för att uppgifter ska få tas fram även när en beslutad elektronisk övervakning vid utvidgade kontaktförbud hindras (26 § 2 kontaktförbudslagen).

I enlighet med vad som gäller vid särskilt utvidgade kontaktförbud ska den övervakades position inte få registreras eller tas fram i andra situationer. Frågan om när uppgifter om den övervakades position bör få användas väcker viktiga frågor om skyddet av den enskildes personliga integritet och skulle kräva en djupare analys. *Polismyndighetens* synpunkt om att fortsatt kunna följa den övervakades position i direkt anslutning till att denne lämnat området kan därför inte tillgodoses i detta lagstiftningsärende. Regeringen följer dock situationen noga och utesluter inte att återkomma med åtgärder som syftar till att göra den övervakades position tillgänglig för fler i förväg bestämda ändamål.

#### *Straffet för brottet hindrande av elektronisk övervakning bör inte skärpas*

Ett par remissinstanser anser att straffet ska skärpas även för brottet hindrande av elektronisk övervakning. Som skäl för detta anförs att det i det tidigare lagstiftningsärendet (prop. 2010/11:45) ansågs att straffet för hindrande av elektronisk övervakning bör motsvara vad som gäller för överträdelse av kontaktförbud.

Det är riktigt att den bedömningen gjordes i det tidigare lagstiftningsärendet, men någon närmare analys av varför det borde vara så redovisades inte. Det kan dock argumenteras för att den som hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd inte bör hamna i ett bättre läge än den som i ett senare skede bryter mot kontaktförbudet. Båda dessa överträdelser kan ha som syfte att inte respektera kontaktförbudet. Den straffskärpning som är aktuell nu har sin grund i att man bör se allvarigare på brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning. Brottet hindrande av elektronisk övervakning är i och för sig allvarligt, men regeringen har inte fått några indikationer på att det skulle vara ett stort problem att man motsätter sig den elektroniska övervakningen. För brottet hindrande av elektronisk övervakning räcker det vidare att man har varit grovt oaktsam, t.ex. genom att inte se till att batterierna i mottagaren är laddade – det krävs alltså inget uppsåt för att man ska kunna dömas till ansvar för det brottet. Böter bör därför finnas kvar i straffskalan. Den som överträder ett kontaktförbud, och inte enbart hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd, bör dock kunna dömas för brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning, så snart han eller hon har fått del av beslutet om elektronisk övervakning. Regeringen anser sammanfattningsvis att det saknas skäl att i detta lagstiftningsärende höja straffet även för hindrande av elektronisk övervakning.

## 6 Tillkännagivanden gällande tillgreppsbrott och tillträdesförbud

Prop. 2017/18:81

Riksdagen har lämnat ett flertal tillkännagivanden när det gäller vissa tillgreppsbrott och tillträdesförbud.

I ett av dessa tillkännagivanden har riksdagen anfört att arbetet mot bostadsinbrott ska prioriteras (bet. 2014/15:JuU1 punkt 21, rskr. 2014/15:77). Uttalandet följdes upp med ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag om att införa ett nytt brott – inbrottsstöld – med minimistraffet fängelse i ett år (bet. 2014/15:JuU14 punkt 26, rskr. 2014/15:138). Regeringen ska vidare återkomma till riksdagen med förslag om att kriminalisera försök till häleri av normalgraden (bet. 2014/15:JuU14 punkt 65, rskr. 2014/15:138). En ny brottsrubricering som tar sikte på systematiska stölder bör också införas (bet. 2015/16:JuU18 del av punkt 30, rskr. 2015/16:196).

Regeringen hänvisade i skr. 2016/17:75 till att Egendomsskyddsutredningen i betänkandet Stärkt straffrättsligt skydd för egendom (SOU 2013:85) behandlat frågor om bostadsinbrott, en kriminalisering av häleri av normalgraden på försöksstadiet och systematiska stölder, och informerade riksdagen om att frågorna bereds inom Regeringskansliet och att regeringen avser att inhämta ytterligare beredningsunderlag avseende de berörda frågorna.

När det gäller inbrottsstöld har riksdagen återkommit till regeringen i ett senare betänkande och anfört att regeringen före den 1 april 2018 ska återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att inbrottsstöld, med ett minimistraff om fängelse ett år, införs som en ny brottsrubricering i brottsbalken (bet. 2016/17:JuU13 punkt 4, rskr. 2016/17:272).

Riksdagen har därutöver lämnat följande tillkännagivanden.

Det är viktigt att se upprepade stölder i ett sammanhang och att påföljderna i större utsträckning än i dag ska stå i proportion till den samlade brottsligheten (bet. 2016/17:JuU13 punkt 8, rskr. 2016/17:272).

Regeringen bör låta göra en översyn av möjligheterna att införa någon form av tillträdesförbud till butiker för personer som gång efter gång stjälar eller på annat sätt uppför sig illa (bet. 2016/17:JuU16 punkt 42, rskr. 2016/17:211).

Regeringen bör utreda frågan om tillträdesförbud till simhallar och andra anläggningar i syfte att göra det möjligt att besluta om ett tillträdesförbud för en person som tidigare har misskött sig (bet. 2016/17:JuU16 punkt 43, rskr. 2016/17:211).

Chefen för Justitiedepartementet har för avsikt att ge en utredare i uppdrag att lämna förslag på vissa straffrättsliga åtgärder som tar sikte på organiserad tillgreppsbrottslighet och tillträdesförbud. Uppdraget planeras pågå i ett år. Regeringen avser att återkomma till riksdagen när det gäller samtliga ovan redovisade tillkännagivanden.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

**Regeringens bedömning:** Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Justitiekanslern* och *Helsingborgs tingsrätt*, antingen tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag och bedömning. *Svea hovrätt* anser att erfarenheterna av 2011 års reform visar att man före ett ikraftträdande bör säkerställa att den valda tekniken är upphandlad, levererad och att den fungerar på ett betryggande sätt. Lika viktigt som att utreda de tekniska möjligheterna är det att se till att polisen har den organisation på plats som krävs för att polisen ska kunna bevaka den elektroniska övervakningen och ständigt ha beredskap för att reagera på larm. Hovrätten känner sig inte övertygad om att dessa förutsättningar är uppfyllda redan den 1 juli 2018.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** I dag används inte kontaktförbud med elektronisk övervakning i tillräcklig utsträckning. De nu aktuella förslagen syftar till att erbjuda brottsutsatta ett bättre skydd och det är därför angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. I dag finns utrustning och ett fungerande system för elektronisk övervakning av kontaktförbud. Som nämns ovan är dessutom den geografiska omfattningen av utvidgade respektive särskilt utvidgade kontaktförbud i praktiken många gånger densamma. Ändringarna bör därför inte vara större än att de kan hanteras utan några större förändringar av det existerande systemet. Regeringen gör bedömningen att organisationen inom kort kan finnas på plats för att Polismyndigheten ska kunna övervaka fler kontaktförbud med elektronisk övervakning och ständigt ha beredskap för att reagera på larm. Förslagen bör därför träda i kraft den 1 juli 2018.

Den nya brottsbeteckningen överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning och dess straffskala ska tillämpas på gärningar som begåtts efter ikraftträdandet. Några särskilda övergångsbestämmelser till dessa ändringar behövs inte.

**Regeringens bedömning:** Eventuella kostnadsökningar med anledning av förslagen ryms inom befintliga anslag. Förslagen förväntas leda till en bättre kontroll av att kontaktförbud följs och att polisen får större möjligheter att ingripa mot överträdelser. Förföljda och brottsut-satta personer kan därför få ett bättre skydd och en tryggare tillvaro. Förslagen kan bidra till en ökad jämställdhet och en förbättrad situation för barn som berörs av kontaktförbud.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna har inga invändningar mot promemorians bedömning. *Svea hovrätt* ifrågasätter om de föreslagna ändringarna kommer att få någon större verkan, eftersom det i promemorian uppskattas att antalet beslutade kontaktförbud med elektronisk övervakning inte skulle överstiga 40 stycken per år. *Åklagarmyndigheten* påpekar att även om de föreslagna ändringarna framstår som begränsade medför de att det kan ta upp emot ett år att anpassa Åklagar-myndighetens ärendehanteringssystem Cåbra. Lagändringarna får också återverkningar i alla delar av RIF-samarbetet (samarbetet i frågor om det elektroniska informationsflöde som förekommer mellan olika myndigheter i samband med brottmål, dvs. rättsväsendets informationsförsörjning). *Polismyndigheten* anför att förslagen kommer generera merarbete för brottsoffer- och personsäkerhetsgrupperna inom Polismyndigheten samt för myndighetens ledningscentraler och nationella it-stöd. Vidare kommer ny utrustning att behöva köpas in och den nuvarande administrationen och utbildningsbehoven kommer att behöva ses över. Polismyndigheten noterar även att tekniken för den elektroniska övervakningen har begränsningar. Begränsningarna består bl.a. i att förbindelsen till den elektroniska övervakningsutrustningen i vissa situationer bryts varpå felaktiga larm utlöses. Även *Barnombudsmannen* anser att det är viktigt att åtgärda tekniska problem. Elektronisk övervakning riskerar annars att innebära en falsk säkerhet för den som förbudet ska skydda. Barnombudsmannen påpekar också att det saknas både information och resone-mang om barns situation och en konsekvensanalys för barn. *Umeå uni-versitet (Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden)* anför att det även finns en viktig jämställdhetsaspekt när det gäller elektronisk övervakning av kontaktförbud samt att det finns en rad internationella åtaganden för att bekämpa mäns våld mot kvinnor.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Syftet med förslagen*

Syftet med förslagen är att erbjuda ett bättre skydd för förföljda och brottsutsatta genom att möjliggöra att fler kontaktförbud kan övervakas elektroniskt. Att göra utvidgade kontaktförbud möjliga att övervaka elektroniskt är ett enkelt sätt att uppnå detta. Konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder är att polis och åklagare inte får effektivare möjligheter att kontrollera att kontaktförbud följs och att personer som riskerar att utsättas för våld, hot och trakasserier inte får ett förbättrat skydd.

Antalet elektroniskt övervakade kontaktförbud bedöms öka jämfört med i dag men i promemorian görs bedömningen att antalet inte kommer att överstiga antalet beräknade utvidgade kontaktförbud, vilka de senaste åren uppgått till ca 30–40 per år. Det måste avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet om ett kontaktförbud bör övervakas elektroniskt och det är därför svårt att ha en uppfattning om hur många årliga kontaktförbud med elektronisk övervakning som är en rimlig nivå. Regeringen konstaterar emellertid att om bedömningen i promemorian visar sig riktig så kommer elektronisk övervakning att användas i väsentligt fler fall än i dag. Det kan också antas att inställningen till kontaktförbud med elektronisk övervakning kommer att förändras och i större utsträckning övervägas som en möjlighet att skydda personer som utsätts för hot och trakasserier.

#### *Kostnaderna kan finansieras inom ramen för befintliga anslag*

När elektronisk övervakning av kontaktförbud infördes bedömde Stalkningsutredningen (SOU 2008:81) att den elektroniska övervakningen skulle medföra ökade kostnader med 11 miljoner kronor för dåvarande Rikspolisstyrelsen. Regeringen gjorde i propositionen (prop. 2010/11:45) bedömningen att kostnaderna kunde rymmas inom befintliga anslag eftersom polis, åklagare och domstolar hade fått ett resurstillskott de senaste åren. Regeringen bedömde även, i likhet med utredningen, att cirka 100 kontaktförbud årligen skulle förenas med elektronisk övervakning. Kontaktförbud prövas sällan av domstolar, varför det huvudsakliga arbetet skulle belasta polis- och åklagarväsendet.

Även de förslag som nu lämnas kommer att påverka i första hand Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. I viss begränsad utsträckning kan även Sveriges domstolar komma att beröras.

Enligt promemorian har Polismyndigheten 30 uppsättningar för elektronisk övervakning. Polismyndigheten har emellertid börjat förbereda ett nytt upphandlingsförfarande av sådan utrustning. Sedan möjligheten att använda elektronisk övervakning infördes har som framgår ovan inte särskilt många kontaktförbud med elektronisk övervakning meddelats. De nu aktuella förslagen handlar om att man ska använda systemet i större utsträckning, men antalet elektroniskt övervakade kontaktförbud beräknas inte i vart fall inledningsvis överstiga 40 per år. Om de utvidgade möjligheterna att använda elektronisk övervakning genomförs liksom en skärpning av straffskalan för överträdelser, torde även incitamenten öka för polis och åklagare att utreda och beivra överträdelser. Även anmälningsbenägenheten kan komma att öka. En viss ytterligare ökning av ärendeflödet skulle därmed kunna förväntas. Det kan således komma att behövas något fler uppsättningar för elektronisk övervakning.

Ett offentligt biträde ska i dag som huvudregel utses i alla ärenden där det kan bli aktuellt med elektronisk övervakning. Antalet ärenden där ett offentligt biträde kan komma att utses med anledning av förslagen, bedöms emellertid inte bli fler än vad man räknade med när möjligheten till elektronisk övervakning infördes. Inte heller i faktiska tal handlar det om särskilt många förordnanden av offentliga biträden.

Det eventuella merarbete som förslagen innebär för brottsoffer- och personsäkerhetsgrupperna inom Polismyndigheten samt för myndighetens ledningscentraler och nationella it-stöd bedöms inte vara mer omfattande än att det kan hanteras i den ordinarie verksamheten. Detsamma gäller i fråga om att anpassa Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem Cåbra.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att de ändringar som föreslås inte är större än att eventuella kostnadsökningar med anledning av förslagen ryms inom myndigheternas befintliga ram. Detsamma gäller kostnaden för eventuella informations- och utbildningsinsatser som förslagen kan komma att generera.

### *Tekniken*

*Polismyndigheten* och *Barnombudsmannen* konstaterar att tekniken har vissa begränsningar. Regeringen delar den uppfattningen (jfr även prop. 2010/11:45 s. 47–48). Begränsningarna består bl.a. i att förbindelsen till den elektroniska övervakningsutrustningen i vissa situationer bryts varpå felaktiga larm utlöses. Tekniken förutsätter även att den som har fått ett kontaktförbud bär en elektronisk mottagare, att täckning finns inom det övervakningsområde som används och att batterierna i mottagaren är laddade. Regeringens bedömning är dock att den tekniska utvecklingen är sådan att förutsättningarna för elektronisk övervakning hela tiden blir bättre. Detta får Polismyndigheten beakta när de ser över sin utrustning och upphandlar ny sådan.

### *Övriga synpunkter*

Det finns en viktig jämställdhetsaspekt när det gäller elektronisk övervakning av kontaktförbud, något *Umeå universitet* lyfter fram. Universitetet pekar på att det finns en rad internationella åtaganden om att bekämpa mäns våld mot kvinnor. Av de 116 åklagarbeslut om utvidgat kontaktförbud mellan den 1 oktober 2011 och den 31 december 2013 var det kvinnor som förbudet avsågs skydda i 84 av förbuden. (De personer som förbudet avses skydda anges inte med personnummer varför Brå har utgått från namnet för att bedöma kön, men namnet har ibland varit svårbedömt.) Den mot vilken förbudet riktades var man i 89 procent av fallen. I två tredjedelar av ärendena användes förbudet av en kvinna som skydd mot en man (Brå:s rapport 2015:3 s. 62). I vilken utsträckning lagstiftningen om kontaktförbud fungerar som ett effektivt medel för att skydda brottsutsatta från trakasserier påverkar således i stor utsträckning kvinnors situation. En förändrad lagstiftning som ytterligare förbättrar förutsättningarna att skydda brottsoffer påverkar till stor del kvinnors situation positivt. Eftersom trakasserier är ett stort hinder för att uppnå jämställdhet mellan könen bedömer regeringen att en lagstiftning som leder till minskad utsatthet bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

*Barnombudsmannen* anser att det både saknas information och resonemang om barns perspektiv. Detta är givetvis en viktig fråga i sammanhanget. Som *Barnombudsmannen* påpekar berörs barn ofta av kontaktförbud genom att en förälder, oftast mamman, är den person som förbudet avses skydda. Barn kan också vara berörda genom att den ena

föräldern är förbjuden att kontakta den andra föräldern. Barn kan också vara brottsoffer och därför i direkt behov av det skydd som ett kontaktförbud med elektronisk övervakning kan erbjuda. Brå har dragit slutsatsen att det under åren 2010–2013 blivit vanligare att samma förbuds-person får ett kontaktförbud mot flera familjemedlemmar, däribland barn (Brå:s rapport 2015:3 s. 48). En bättre övervakning av kontaktförbud syftar till att kunna erbjuda brottsoffer ett bättre skydd. De förbättrade möjligheterna till elektronisk övervakning som föreslås bör därför få en positiv effekt för barn på så sätt att barn som är brottsoffer kan skyddas bättre. Även barn som på andra sätt berörs av kontaktförbud kan antas påverkas positivt av en bättre kontroll av att kontaktförbudet följs.

## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud

2 § Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får 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). *Ett beslut om utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud och det inte finns särskilda skäl mot det.*

Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av första stycket (särskilt utvidgat kontaktförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt. *Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.*

Särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses att gälla.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för utvidgat kontaktförbud och särskilt utvidgat kontaktförbud. Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.2.

Ändringen i *första stycket* innebär att det blir möjligt att förena ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning. På samma sätt som vid särskilt utvidgat kontaktförbud ska det gälla en presumtion för elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud. För att ett utvidgat kontaktförbud ska kunna förenas med elektronisk övervakning krävs dock att den mot vilken det utvidgade kontaktförbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud. Med uttrycket kontaktförbud avses här alla former av kontaktförbud som kan meddelas enligt denna lag. I praktiken innebär det att ett beslut om att förena ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning kan fattas både i den situationen att det är ett ordinarie kontaktförbud som har överträtts och i den situationen att över-



trädelsen avser ett sedan tidigare gällande beslut om utvidgat kontaktförbud utan elektronisk övervakning.

En överträdelse innebär att den som avses med ett kontaktförbud har brutit mot förbudet. Överträdelsen kan vara såväl fysisk som icke-fysisk, t.ex. i form av kontakter via telefon eller internet. Något krav på att det ska ha uppstått en viss effekt hos den som ska skyddas av kontaktförbudet uppställs inte. Även ringa överträdelser, som inte är straffbara enligt 24 § andra stycket, omfattas i och för sig av begreppet överträdelse. Vid den risk- och proportionalitetsbedömning som alltid ska göras kan dock överträdelsens allvar få betydelse för om det överhuvudtaget finns skäl att besluta om ett utvidgat kontaktförbud. Kontakter som på grund av särskilda omständigheter är uppenbart befogade (se 1 § fjärde stycket) eller som sker i enlighet med en begränsning eller ett undantag från kontaktförbudet (se 3 §) är inte att anse som överträdelser. Det ställs inte upp någon fast tidsgräns för när överträdelsen ska ha skett. Typiskt sett borde frågan om elektronisk övervakning aktualiseras förhållandevis nära inpå överträdelsen. Om det gått en längre tid från överträdelsen innan frågan om ett utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning blir aktuell, kan den risk- och proportionalitetsbedömning som ska göras tala emot ett bifall till ansökningen. Detsamma gäller redan i dag vid beslut om huruvida det ska meddelas ett utvidgat kontaktförbud.

På motsvarande sätt som sedan tidigare gäller i fråga om särskilt utvidgade kontaktförbud får beslut om utvidgat kontaktförbud meddelas utan elektronisk övervakning, om det föreligger särskilda skäl. Med särskilda skäl avses omständigheter av personlig eller praktisk karaktär som omöjliggör elektronisk övervakning av förbudet. Det gäller exempelvis om den mot vilken förbudet avses gälla är hemlös och saknar möjlighet att sköta den tekniska utrustningen, t.ex. att elektroniskt ladda utrustningens batterier. Ett annat exempel är när denne på grund av sjukdom inte är kapabel att hantera den elektroniska utrustningen.

Bestämmelsen om när särskilt utvidgade kontaktförbud ska förenas med elektronisk övervakning, som hittills funnits i tredje stycket, flyttas utan några ändringar i sak till *andra stycket*.

Till *tredje stycket* flyttas bestämmelsen, som hittills funnits i fjärde stycket, om den proportionalitetsbedömning som ska göras vid särskilt utvidgade kontaktförbud.

**2 a §** När ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är den mot vilken förbudet gäller skyldig att medverka till att den elektroniska övervakningen kommer till stånd och kan fortgå.

Paragrafen anger vilka skyldigheter den person har som ålagts ett kontaktförbud som ska övervakas elektroniskt. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen ändras på så sätt att den utvidgas till att omfatta alla kontaktförbud som villkoras med elektronisk övervakning, dvs. även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**4 §** Kontaktförbud ska meddelas för *en* viss tid, *högst ett år*. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får *dock* meddelas för högst två månader.

Kontaktförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. Ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontaktförbuds giltighetstid och om förlängning av kontaktförbud. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att den längsta tid som ett kontaktförbud med elektronisk övervakning får bestämmas till förlängs från sex månader till ett år. Ändringen innebär inte någon förändring av vilka omständigheter som får läggas till grund för ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning eller som ska beaktas vid riskbedömningen. Risken får bedömas efter en prövning av omständigheterna i det enskilda fallet. Genom ändringen blir det dock möjligt att bestämma ett tidsmässigt väl avvägt kontaktförbud med elektronisk övervakning även i de mest allvarliga fallen.

När man bestämmer förbudstidens längd bör särskilt beaktas allvaret i den brottslighet eller de trakasserier som den mot vilken kontaktförbudet gäller har gjort sig skyldig till tidigare och riskerar att göra sig skyldig till i framtiden. Om den tidigare brottsligheten eller trakasserierna präglats av hänsynslöshet eller aggressivitet, kvarstår många gånger risken för fortsatt liknande beteenden under en längre tidsperiod. Samma sak gäller om beteendet har pågått under en längre tid eller med en påtaglig intensitet. Graden av skada, fara eller olägenhet för den som ska skyddas av beslutet är alltså av betydelse. Sådana omständigheter bör därmed, om inte andra konkreta omständigheter talar i motsatt riktning, kunna motivera ett kontaktförbud med elektronisk övervakning som pågår under en längre tid. Omständigheter som kan tala i motsatt riktning är om kontaktförbudet med elektronisk övervakning får särskilt ingripande konsekvenser för den som det riktas mot.

*Tredje stycket* ändras på så sätt att det utvidgas till att omfatta alla kontaktförbud som villkoras med elektronisk övervakning, dvs. även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**7 a §** I fråga om kontaktförbud avseende gemensam bostad, *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* eller särskilt utvidgat kontaktförbud ska ett offentligt biträde förordnas för den *mot vilken* förbudet gäller eller avses gälla, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Frågan om förordnande ska prövas så snart som möjligt.

Ett sådant biträde har samma rättigheter som en offentlig försvarare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till offentligt biträde i kontaktförbudsärenden. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Tillägget i *första stycket* innebär att rätten till offentligt biträde utvidgas till att omfatta ärenden om utvidgat kontaktförbud där det är aktuellt att förena detta med elektronisk övervakning. Ett offentligt biträde ska utses när det är aktuellt att besluta om ett utvidgat kontaktförbud och den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud, eftersom det i den situationen gäller en presumtion för att det utvidgade kontaktförbudet ska förenas med elektronisk övervakning. Ett offentligt biträde ska dock inte utses när åklagaren eller, vid överklagande av ärendet,

rätten gör bedömningen att det finns särskilda skäl mot att förena det utvidgade kontaktförbudet med elektronisk övervakning (se 2 § första stycket).

Liksom i fråga om de fall som sedan tidigare omfattas av paragrafen ska biträde inte utses om det måste antas att behov av biträde saknas. Någon ändring i fråga om när det måste antas att behov av biträde saknas är inte avsedd. Det kan t.ex. handla om fall då den person som förbudet avses gälla är part i en brottmålsprocess och har en offentlig försvarare utsedd åt sig i den processen.

**12 a §** Ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska, utöver vad som anges i 12 §, ange

1. när den elektroniska övervakningen ska inledas och hur det ska ske,
2. vad den mot vilken förbudet gäller är skyldig att göra för att medverka till att övervakningen kommer till stånd och kan fortgå, och
3. vilken påföljd som hindrande av elektronisk övervakning enligt 25 § kan medföra.

Paragrafen reglerar vad ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen ändras på så sätt att den utvidgas till att omfatta alla kontaktförbud som kan villkoras med elektronisk övervakning, dvs. även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**13 a §** När ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman avlägsna den mot vilken förbudet gäller från bostaden.

När ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är Polismyndigheten ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

Paragrafen reglerar frågor om vad som gäller vid verkställighet av kontaktförbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen i *andra stycket* ändras på så sätt att den utvidgas till att omfatta alla kontaktförbud som kan villkoras med elektronisk övervakning, dvs. även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**24 §** *Den som bryter mot ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning döms för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning till fängelse i högst två år. Den som i övrigt bryter mot ett kontaktförbud döms för överträdelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år.*

I ringa fall ska *det* inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för överträdelse av kontaktförbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

*Första stycket* ändras på så sätt att det införs en ny särskild brottsbeteckning, överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning, med straffskalan fängelse i högst två år. Det innebär att det, till skillnad från vad som hittills har gällt för sådana gärningar, inte är möjligt att döma till böter. Alla slags överträdelser av kontaktförbud med elektronisk övervakning träffas av den nya straffskalan. Detta gäller, även om den elektroniska övervakningen inte har påbörjats, så snart det har fattats ett beslut om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning som den som kontaktförbudet riktas mot har fått del av. För överträdelser av

kontaktförbud som inte ska övervakas elektroniskt ska fortsatt dömas för överträdelse av kontaktförbud. När ett kontaktförbud med elektronisk övervakning överträds kan det, liksom hittills, i många fall även vara aktuellt att döma för ett brott mot någon annan straffbestämmelse. Vanligtvis ska då dömas i brottskonkurrens. Om överträdelsen ingår som ett led i ett fridskränkingsbrott eller i brottet olaga förföljelse, ska däremot inte dömas särskilt för brottet överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

I *andra stycket* görs en språklig ändring.

**25 §** Den som har meddelats ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå döms för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för hindrande av elektronisk övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen ändras på så sätt att den utvidgas till att omfatta alla kontaktförbud som kan villkoras med elektronisk övervakning, dvs. även utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning.

**26 §** Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast när

1. den övervakade träder in i eller vistas inom det område som avses i 2 § första eller andra stycket, eller
2. en beslutad elektronisk övervakning hindras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får tas fram. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

*Punkten 1* ändras på så sätt att uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får tas fram även när den övervakade träder in i eller vistas i det geografiska område som omfattas av ett utvidgat kontaktförbud.

Att uppgifter om den övervakades position får tas fram vid hindrande av elektronisk övervakning även vid utvidgade kontaktförbud följer av *punkten 2* utan att någon ändring görs i lagtexten.

## 9.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

### 4 kap.

#### 4 b §

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,
2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,
3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,
4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,
5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,
6. olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 6 b §,
7. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c §,
8. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

9. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,
10. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,
11. ringa skadegörelse enligt 12 kap. 2 §, eller
12. *överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning eller* överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för *olaga förföljelse* till fängelse i högst fyra år.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för olaga förföljelse. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Ändringen i *punkten 12* innebär att även brottet *överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning* omfattas av de brott som kan utgöra ett led i brottet *olaga förföljelse*.

## Sammanfattning av promemorian Elektronisk övervakning av kontaktförbud (Ds 2017:1)

I promemorian konstateras att dagens system avseende elektronisk övervakning av kontaktförbud behöver förändras. Sedan möjligheterna infördes i lagstiftningen 2011 har elektronisk övervakning använts i mycket begränsad omfattning. I syfte att få till stånd ett mer ändamålsenligt system lämnas förslag som kommer att göra det möjligt att besluta om elektronisk övervakning i fler situationer än i dag.

För närvarande kan endast särskilt utvidgade kontaktförbud villkoras med elektronisk övervakning. I promemorian föreslås att i framtiden ska elektronisk övervakning kunna ske även vid utvidgade kontaktförbud under förutsättning att den som avses med ett beslut tidigare har överträtt ett kontaktförbud. Den presumtion som idag gäller för att villkora särskilt utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning föreslås gälla även vid beslut om utvidgade kontaktförbud.

Vidare föreslås en förändring av de bestämmelser som reglerar den längsta möjliga förbudstiden för kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. Den längsta förbudstiden föreslås bli ett år i stället för dagens sex månader.

Promemorian innehåller också förslag på en skärpning av straffskalan när det gäller överträdelser av kontaktförbud som villkorats med elektronisk övervakning. Den som överträder ett kontaktförbud med elektronisk övervakning ska enligt den nya straffskalan inte längre kunna dömas till böter. Detta är en skillnad jämfört med i dag där det för överträdelser av särskilt utvidgade kontaktförbud med elektronisk övervakning är stadgat böter som minimistraff. Maximistraffet fängelse ett år lämnas oförändrat. En särskild ny brottsbeteckning för de brott som ska omfattas av den nya straffskalan föreslås också; överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning.

Promemorian innehåller också överväganden avseende vissa andra delar av lagstiftningen som varit föremål för diskussioner i andra sammanhang. I dessa delar görs bedömningen att regelverket inte bör förändras.

Promemorians författningsförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om lag kontaktförbud

Härigenom föreskrivs att 2, 4, 12 a, 13 a, 24 och 25 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 2 §<sup>1</sup>

Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får 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).

Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av första stycket (särskilt utvidgat kontaktförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt.

Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det. *Detsamma gäller ett beslut om utvidgat kontaktförbud om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud.*

Särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses att gälla.

#### 4 §<sup>2</sup>

Kontaktförbud ska meddelas för viss tid. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får meddelas för högst två månader. Särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får meddelas för högst sex månader. I övrigt får kontaktförbud meddelas för högst ett år.

Kontaktförbud ska meddelas för viss tid, *högst ett år*. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får *dock* meddelas för högst två månader.

Kontaktförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:487.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2011:487.

Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget.

Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. *Ett utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och ett* särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget.

#### 12 a §<sup>3</sup>

Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska, utöver vad som anges i 12 §, ange

Ett beslut om *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och* särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning ska, utöver vad som anges i 12 §, ange

1. när den elektroniska övervakningen ska inledas och hur det ska ske,
2. vad den mot vilken förbudet gäller är skyldig att göra för att medverka till att övervakningen kommer till stånd och kan fortgå, och
3. vilken påföljd som hindrande av elektronisk övervakning enligt 25 § kan medföra.

#### 13 a §<sup>4</sup>

När ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman avlägsna den mot vilken förbudet gäller från bostaden.

När ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är Polismyndigheten ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

När ett beslut om *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och* särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning har meddelats, är Polismyndigheten ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2014:620.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2014:620.



24 §<sup>5</sup>

Den som bryter mot ett kontaktförbud döms för överträdelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som bryter mot ett *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* eller mot ett särskilt *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* döms för överträdelse av kontaktförbud med elektronisk övervakning till fängelse i högst ett år. Den som i övrigt bryter mot kontaktförbud döms för överträdelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

25 §<sup>6</sup>

Den som har meddelats ett särskilt *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* och som uppsåtliggen eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå döms för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som har meddelats ett *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* eller ett särskilt *utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* och som uppsåtliggen eller av grov oaktsamhet hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå döms för hindrande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2011:487.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2011:487.

## Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 b § brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **4 b §<sup>1</sup>**

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,

2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,

3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,

4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,

6. olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 6 b §,

7. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

8. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

9. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

10. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller

11. *överträdelse av kontaktförbud* enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

11. överträdelse av kontaktförbud *eller överträdelse av kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning* enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2016:485.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Helsingborgs tingsrätt, Uddevalla tingsrätt, Örebro tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Datainspektionen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Statskontoret, Karolinska institutet (Centrum för våldsprevention), Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen), Umeå universitet (Juridiska institutionen), Uppsala universitet (Juridiska institutionen och Nationellt Centrum för Kvinnofrid), Lantmäteriet, Diskrimineringsombudsmannen, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Sveriges advokatsamfund.

Följande remissinstanser har inte kommit in med något yttrande. Brottsofferjouren Sverige, Män för Jämställdhet, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, BRIS – Barnens Rätt i Samhället, Rädda Barnen, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa, Riksförbundet Kriminellas revansch i samhället, Unizon, X-CONS.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-12-06

**Närvarande:** F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Lena Moore samt justitierådet Anders Eka.

### **Elektronisk övervakning av kontaktförbud**

Enligt en lagrådsremiss den 30 november 2017 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud,
2. lag om ändring i brottsbalken.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Anna Hempel.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

## Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 januari 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet Fritzon

---

Regeringen beslutar proposition Elektronisk övervakning av kontaktförbud