

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 13 december 2001 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om skydd av hotade bevispersoner. Till särskild utredare förordnades samma dag rikspolischefen Sten Heckscher.

Till experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 1 februari 2002 kammarrättsassessorn Charlotte von Essen, säkerhetsansvarige Christer Isaksson, informationschefen Gudrun Nordborg, vice överåklagaren Gunnar Adell, hovrättsrådet Lena Grunditz, kammarrättsassessorn Magnus Mathiasson, kommissarien Pontus Hofte och kammarrättsassessorn Viktoria Sjögren Samuelsson.

Som sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 februari 2002 hovrättsassessorn Katarina Adolfson.

Utredningen har antagit namnet Personssäkerhetsutredningen.

Härmed får utredningen överlämna sitt delbetänkande Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71).

Utredningen fortsätter nu sitt arbete med att utforma ett nationellt handlingsprogram till skydd för bevispersoner m.fl.

Stockholm i augusti 2002

*Sten Heckscher*

*/Katarina Adolfson*

# Innehåll

Förkortningar .....	9
Sammanfattning .....	11
Författningsförslag .....	19
1 Förslag till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207) .....	19
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.....	21
3 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413) .....	23
4 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	26
5 Förslag till lag om ändring i namnlagen (1982:670).....	28
6 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud .....	29
7 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) .....	30
8 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter.....	32
9 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.....	34

10	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård .....	35
1	Uppdraget och dess genomförande .....	37
1.1	Utredningens uppdrag.....	37
1.2	Utredningens arbete.....	38
2	Nuvarande ordning.....	41
2.1	Inledning.....	41
2.2	Kvinnors och barns mänskliga rättigheter .....	42
2.2.1	Kvinnors rättigheter.....	42
2.2.2	Barns rättigheter.....	45
2.3	Tillämpliga regler och rutiner i ett ärende om våld i en nära relation .....	46
2.3.1	Polisen.....	46
2.3.2	Sjukvården.....	49
2.3.3	Socialtjänsten.....	51
2.3.4	Kvinnojourer och tjejjourer.....	53
2.3.5	Brottsofferjourer .....	54
2.3.6	Besöksförbud.....	54
2.3.7	Tvångsätgärder.....	57
2.3.8	Åtgärder under det rättsliga förfarandet.....	58
2.3.9	Straffrättsliga regler.....	60
2.3.10	Frågor rörande verkställighet av påföljder.....	62
2.3.11	Ekonomisk ersättning till brottsoffret.....	64
2.3.12	Skydd av personuppgifter .....	65
2.3.13	Byte av efternamn.....	69
2.3.14	Familjerättsliga regler.....	70
3	Pågående myndighetsprojekt m.m. ....	73
3.1	Kvinnofridsreformen.....	73
3.2	Interdepartemental arbetsgrupp .....	74
3.3	Nationellt Råd för Kvinnofrid.....	74
3.4	Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid .....	74
3.5	Stöd till brottsoffer.....	75

3.6	Bemötande av brottsoffer .....	76
3.7	Brottsbekämpande arbete mot familjevåld .....	76
3.8	Sammanfattande synpunkter .....	77
<b>4</b>	<b>Behovet av fler åtgärder .....</b>	<b>79</b>
4.1	Problem med nuvarande ordning.....	79
4.1.1	Organisatoriska frågor.....	79
4.1.2	Metodfrågor .....	81
4.1.3	Tekniska frågor .....	82
4.1.4	Rättsliga frågor.....	83
4.1.5	Resursproblem .....	85
4.2	Slutsats .....	86
<b>5</b>	<b>Förslag till ytterligare åtgärder.....</b>	<b>87</b>
5.1	Allmänna utgångspunkter.....	87
5.2	En Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer .....	88
5.2.1	En Nationell handlingsplan antas .....	88
5.2.2	Organisation och handläggningsrutiner .....	89
5.2.3	Ansvarsfördelning och samverkan.....	93
5.2.4	Säkrare riskbedömningar .....	94
5.2.5	Tekniska hjälpmedel .....	96
5.2.6	Kortare handläggningstider .....	96
5.2.7	Fler insatser riktade till männen.....	97
5.2.8	Sociala utvecklingsinsatser.....	98
5.2.9	Ökat ekonomiskt stöd till kvinnojourerna .....	99
5.2.10	En särskild nationell samordnare .....	100
5.3	Lagstiftningsåtgärder .....	102
5.3.1	Ett nytt institut, skyddad folkbokföring.....	102
5.3.2	Utökade möjligheter att få skadestånd.....	104
5.3.3	Besöksförbud i samband med påföljder och verkställighet .....	106
5.3.4	Ändring av namnlagen.....	107
<b>6</b>	<b>Genomförandefrågor .....</b>	<b>109</b>
6.1	Ekonomiska konsekvenser .....	109

6.2	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	110
6.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	111
6.4	Andra konsekvenser .....	111
6.5	Övergångsbestämmelser och ikraftträdande.....	111
<b>7</b>	<b>Författningskommentar.....</b>	<b>113</b>
7.1	Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen .....	113
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt 114	
7.3	Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen.....	115
7.4	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen .....	116
7.5	Förslaget till lag om ändring i namnlagen .....	116
7.6	Förslaget till lag om ändring i besöksförbudslagen.....	117
7.7	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen .....	118
7.8	Förslaget till lag om ändring i lagen om fingerade personuppgifter.....	119
7.9	Förslaget till lag om ändring i lagen om rättspsykiatrisk vård 119	
7.10	Förslaget till lag om ändring i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	120
	<b>Referenser .....</b>	<b>121</b>
	<b>Bilaga</b>	
	Kommittédirektiv.....	125

# Förkortningar

bet.	betänkande
BO	Barnombudsmannen
BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
dir.	direktiv
Ds	Departementsserien
DV	Domstolsverket
EU	Europeiska unionen
FB	Föräldrabalken
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FN	Förenta Nationerna
HD	Högsta domstolen
JO	Justitieombudsmannen
JuU	Justitieutskottet
KvaL	Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
KVM	Kriminalvårdsmyndighet
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
prop.	proposition
PRV	Patent- och registreringsverket
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
ROKS	Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	riksdagsskrivelse
RSV	Riksskatteverket
RÅ	Riksåklagaren
SFS	Svensk författningssamling
SkL	Skadeståndslagen (1972:207)
SKR	Sveriges kvinnojourers riksförbund
SkU	Skatteutskottet

SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
ÄB	Ärvdabalken
ÄktB	Äktenskapsbalken

# Sammanfattning

## Bakgrund

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som ökar skyddet för olika grupper av hotade och misshandlade målsägande och vittnen. Mot bakgrund av att det är särskilt angeläget att motverka våld inom familjen och erbjuda utsatta kvinnor och andra närstående skydd och stöd har vi ansett det lämpligt att börja vårt arbete med att ta fram förslag på utökade skyddsåtgärder i dessa fall. Förslagen presenteras i detta delbetänkande.

## Behovet av fler åtgärder

Under senare år har en rad olika åtgärder vidtagits för att förbättra situationen för personer som utsatts för våld i nära relationer. Fortfarande föreligger dock flera problem som kan delas in i fem olika undergrupper, nämligen *organisatoriska frågor*, *metodfrågor*, *tekniska frågor*, *rättsliga frågor* och *resursfrågor*.

## Organisatoriska frågor

Till de organisatoriska frågorna hör behovet av *särskilt utarbetade handläggningsrutiner* hos berörda myndigheter, t.ex. polisen och socialtjänsten, för ärenden om våld inom familjen. Hit hör också frågan om *vem som inom en organisation ansvarar* för ärendena om våld i nära relationer. Det får inte hänga på en enskild anställds personliga engagemang utan ansvaret måste vara inbyggt i organisationen.



Två andra angelägna organisatoriska frågor gäller *gränsdragningen mellan de berörda myndigheternas ansvarsområden och samverkan dem emellan*. Det är viktigt att det står klart vilket ansvar de olika myndigheterna har för att olika skydds- och stödinsatser kommer till stånd och hur insatserna kan komplettera varandra.

Ett annat problem av organisatoriskt slag gäller behovet av *samordning* av olika arbeten mot våld i nära relationer. För att goda erfarenheter och kunskaper som vunnits skall tas till vara på ett långsiktigt sätt krävs för framtiden en effektivare samordning och uppföljning.

### Metodfrågor

Till metodfrågorna hör behovet av att kunna göra korrekta *riskbedömningar* i ärendena om våld inom familjen. Detta gäller främst polisen men också andra myndigheter.

En annan metodfråga avser möjligheterna att rikta *fler insatser till de våldsutövande männen*. Under många år har insatser av olika slag inriktats mot att skydda de våldsutsatta kvinnorna, men allt mer efterfrågas nu program och arbetsmetoder som tar sikte på männen.

*Vissa särskilt utsatta grupper* av kvinnor har i dag svårt att få stöd och skydd från t.ex. socialtjänsten trots att de har ett mycket stort skyddsbehov. Det gäller bl.a. missbrukare, psykiskt störda och unga kvinnor i strängt patriarkala familjer som lever under hot eller tvång. Beträffande nu nämnda grupper behövs nya metoder och arbetssätt.

### Tekniska frågor

När det gäller de tekniska frågorna borde den teknik som redan finns användas i större utsträckning. Detta gäller t.ex. *videotekniken* som skulle kunna användas mer vid förhör och för att dokumentera annan bevisning.

### Rättsliga frågor

En rättslig fråga gäller lagstiftningen om *skyddade personuppgifter*. Förfarandet med spärrmarkering är inte lagreglerat, vilket bl.a.

innebär att ett avslag på en begäran om spärrmarkering inte kan överklagas. Härtill kommer att sekretesskyddet inte anses tillräckligt starkt vid spärrmarkering. Ytterligare ett problem gäller skattemyndigheternas och andra myndigheters praktiska hantering av personuppgifter.

En annan rättslig fråga gäller de bristande möjligheterna för en målsägande som har utsatts för våld eller hot om våld att få *ersättning av gärningsmannen för vissa skyddsåtgärder* såsom flyttning, byte av lås, ändring av telefonabonnemang m.m.

Från olika håll efterfrågas utvidgade möjligheter att besluta om *besöksförbud*. Bl.a. efterlyses en möjlighet för domstol att kunna besluta om besöksförbud i ett brottmål.

Ännu en rättslig fråga gäller reglerna om *byte av efternamn* för underårig. I dessa fall krävs som huvudregel medgivande av den förälder som inte är vårdnadshavare. Syftar namnbytet till att skydda sig från denne förälder, blir åtgärden därmed verkningslös.

### Resursfrågor

För att förhindra våld i nära relationer behöver mera resurser satsas på vissa åtgärder, bl.a. fler *socialjourer* runt om i landet.

I dag finns inte ett tillräckligt antal *skyddade bostäder* inom socialtjänsten för att alla kvinnor som är i behov av en fristad skall kunna få det.

En annan resursfråga gäller behovet av fler *kvinnjourer*.

### Våra förslag till ytterligare åtgärder

Våra förslag till ytterligare åtgärder mot våld i nära relationer skall ses som en naturlig fortsättning på det arbete som bl.a. kvinnofridsreformen startade. Det krävs insatser på bred front, och vi lämnar förslag på olika typer av åtgärder. Vi föreslår att det skall antas en *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer* som främst innehåller olika myndighetsuppdrag. Härutöver föreslår vi *vissa lagstiftningsåtgärder* som syftar till att öka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående.

## En Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer

### *En Nationell handlingsplan antas*

För att det fortsatta arbetet mot våld i nära relationer skall kunna bedrivas mer effektivt krävs att det struktureras och att insatserna präglas av långsiktighet. Vi föreslår att en Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer antas. Det innebär en viktig politisk markering av frågans höga prioritet. En handlingsplan mot våld i nära relationer står också väl i överensstämmelse med de senaste internationella rekommendationerna på området.

Vårt förslag till handlingsplan innefattar ett antal åtgärder som syftar till att förstärka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Det handlar t.ex. om att ytterligare förbättra myndigheternas handlägningsrutiner rörande familjevåldsärendena och att utveckla nya arbetsmetoder. Planen innehåller också en ökad ekonomisk satsning på kvinnojourerna.

### *Organisation och handlägningsrutiner*

En ändamålsenlig organisation och särskilt utarbetade handlägningsrutiner hos berörda myndigheter och andra organ är av stor betydelse för att arbetet mot våld i nära relationer skall kunna bedrivas effektivt.

Både för polisen och andra myndigheter är våld inom familjen sedan tidigare ett prioriterat område. Mycket återstår dock att göra. Vi föreslår därför att RPS, RÅ, RSV och Brottsoffermyndigheten får i uppdrag att se över organisationen inom respektive myndighetsområde rörande ärendena om våld i nära relationer samt att vidareutveckla och förbättra handlägningsrutinerna i dessa ärenden. Även kommunernas socialtjänst och sjukvårdshuvudmännen bör i dialog med Kommunförbundet och Landstingsförbundet fortsätta att uppmärksamma och vidareutveckla sitt arbete med frågorna.

### *Ansvarsfördelning och samverkan*

En kvinna som utsatts för hot och våld i en nära relation kommer i kontakt med flera olika länkar i rättskedjan. Ofta framstår det som tydligt vilket ansvar som åvilar de olika inblandade huvudmännen

men oklarhet kan uppstå i vissa situationer. Också när det gäller gränsdragning och samverkan pågår redan arbete hos berörda myndigheter. Detta måste dock fortsätta.

Vi föreslår att RPS, RÅ och RSV får i uppdrag att vidareutveckla samarbetsrutinerna med andra huvudmän som berörs av ärenden om våld i nära relationer. Också kommunernas socialtjänst, sjukvårdshuvudmännen och de ideella organisationerna på området bör delta i samarbetet.

### *Säkrare riskbedömningar*

Eftersom riskbedömningar är ett nödvändigt inslag i ärenden om våld inom familjen bör det vara ett grundläggande krav att dessa görs så bra som möjligt och på ett relevant och aktuellt underlag. Vi föreslår därför att RPS får i uppdrag att i nära samarbete med forskare utarbeta sådana riktlinjer.

### *Tekniska hjälpmedel*

En god dokumentation av brottsplatsen och målsägandens skador är av stor betydelse för en framgångsrik brottsutredning i ärenden om våld inom familjen. I dessa fall står ofta kvinnans ord mot mannens, och utan teknisk bevisning kan det därför vara svårt för åklagaren att styrka åtalet. Vi föreslår därför att RPS och RÅ får i uppdrag att främja användningen av tekniska hjälpmedel vid utredningen av ärenden om våld i nära relationer.

### *Kortare handläggningstider*

En fråga som upplevs som väsentlig för många brottsoffer är handläggningstiden av ärendet hos berörda myndigheter, främst polis, åklagare och domstol. Arbete pågår sedan tidigare med att korta handläggningstiderna i ärenden rörande våld i nära relationer, och vi föreslår att RPS, RÅ och DV får i uppdrag att fortsätta detta arbete.

*Fler insatser riktade till männen*

Det är angeläget att det utvecklas nya metoder och program som rör mäns våld mot kvinnor och som dömda män kan genomgå under verkställighet av ett fängelsestraff. Sådana program mot våld bör också kunna användas som föreskrift i samband med en dom på skyddstillsyn. Likaså bör behandlingsplanen vid en dom på kontraktsvård kunna innehålla genomgång av ett program mot våld eventuellt i kombination med missbruksvård och/eller psykiatrisk vård. Vi föreslår därför att Kriminalvårdsstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen utveckla nya metoder och program som rör mäns våld mot kvinnor.

*Sociala utvecklingsinsatser*

Socialstyrelsen bör få i uppdrag att i samråd med Kommunförbundet leda ett fortsatt utvecklingsarbete inom socialtjänsten rörande våld inom familjen. Arbetet bör syfta till att främja och stödja vissa särskilda frågor som rör våld mot närstående.

En sådan fråga gäller inrättandet av fler socialjourer. En annan fråga gäller behovet av fler skyddade bostäder. Ytterligare en fråga för socialtjänsten gäller de grupper av kvinnor som i dag har svårt att få stöd och skydd trots att de har ett mycket stort skyddsbehov. Det gäller missbrukare, psykiskt störda och prostituerade liksom flickor och unga kvinnor i strängt patriarkala familjer som lever under hot eller tvång. Ännu en grupp som behöver mer uppmärksamhet är de barn som lever i familjer där det förekommer våld. Nya metoder och arbetssätt behöver utvecklas för att hitta lämpliga stöd- och hjälpinsatser beträffande nu nämnda grupper.

*Ökat ekonomiskt stöd till kvinnojourerna*

Vi anser att det är angeläget att kvinnojourernas verksamhet får möjlighet att utvecklas ytterligare så att fler utsatta kvinnor och barn kan få hjälp. Det vore bl.a. värdefullt om kvinnojourer och tjejjourer kunde inrättas på orter som i dag saknar jour. Det ekonomiska stödet från staten bör därför öka, förslagsvis med 10 miljoner kr under tre år. En sådan ökad satsning från statens sida innebär dock inte att kommunernas stöd skall minska.

### *En särskild nationell samordnare*

För att tillgodose behovet av en förstärkt nationell samordning av insatserna rörande våld i nära relationer bör en särskild samordnare utses i samband med att den Nationella handlingsplanen antas.

Samordnaren bör först och främst få i uppgift att delta i genomförandet av den Nationella handlingsplanen. För att arbetet mot våld i nära relationer skall bli effektivt bör samordnaren ges behörighet att samordna också andra nationella insatser mot våld inom familjen. Den särskilde samordnaren bör också vara opinionsbildare och fungera som kunskapsbank. Ytterligare uppgifter för samordnaren bör bli att följa forskningen och att utvärdera de olika insatser som vidtas på området våld i nära relationer.

Samordnaren bör i ett första skede inrättas för en tid av fyra år.

### Lagstiftningsåtgärder

#### *Ett nytt institut, skyddad folkbokföring*

Vi föreslår att personer som utsätts för hot och förföljelse skall kunna bli folkbokförda i särskild ordning. Detta institut benämns *skyddad folkbokföring*.

Förutsättningarna för att medge skyddad folkbokföring bör vara desamma som i dag gäller vid kvarskrivning, nämligen att den enskilde av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt. Vidare bör skyddad folkbokföring medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt. Skyddad folkbokföring bör få avse även den utsatte personens medflyttande familj.

Beslut om skyddad folkbokföring fattas av skattemyndigheten. Ett avslagsbeslut skall kunna överklagas av den enskilde.

Enligt en ny bestämmelse i sekretesslagen bör ett omvänt skaderekvisit gälla i nu aktuella ärenden, dvs. det bör föreligga en presumtion för sekretess. Utlämnande skall då medges endast om det står klart att uppgiften kan röjas utan att skada uppkommer.

### *Utökade möjligheter att få skadestånd*

Vi föreslår att det i SkL införs en bestämmelse om skyldighet för gärningsmannen att ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ny brottslighet från samme gärningsman. Skyddsåtgärder som avses är t.ex. flyttning, byte av lås och ändring av telefonabonnemang. För att ersättningsskyldighet skall föreligga krävs i princip att gärningsmannen begått upprepade brott. Typfallen bör i första hand vara grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning. Skyldighet att utge ersättning bör dock kunna föreligga också vid andra upprepade brott som innefattar ett allvarligt angrepp och vid enstaka mycket allvarliga brott. En ytterligare förutsättning för ersättningsskyldighet bör vara att skyddsåtgärderna i sammanhanget framstår som skäligen.

### *Besöksförbud i samband med påföljder och verkställighet*

Vi föreslår att det införs en möjlighet för domstolen att i samband med påföljdsbestämningen besluta om besöksförbud i ett brottmål om relationsvåld.

Vidare föreslås att det införs en skyldighet för kriminalvården att i samband med permissioner, andra vistelser utanför anstalt och frigivning från ett fängelsestraff underrätta åklagaren om fall där förutsättningar för beslut om besöksförbud kan antas föreligga.

### *Ändring av namnlagen*

Vi föreslår att det i namnlagen (1992:670) införs en möjlighet att, för de fall en förälder eller ett barn utsatts för allvarliga angrepp från den andre förälderns sida och det finns en påtaglig risk för nya angrepp, göra undantag från kravet på samtycke från denne föräldern vid byte av barnets efternamn.

### **Ikraftträdande**

De av oss föreslagna uppdragen och lagändringarna kräver inte så omfattande förberedande åtgärder. Vi bedömer därför att ikraftträdande bör kunna ske den 1 januari 2004.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)

Härigenom föreskrivs i fråga om skadeståndslagen (1972:207)<sup>1</sup> att det skall införas två nya paragrafer, 2 kap. 2 a § och 5 kap. 8 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### *2 a §*

*Den som begår brott som innefattar våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person skall ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet.*

### **5 kap.**

#### *8 §*

*Skadestånd enligt 2 kap. 2 a § bestäms efter vad som är skäligt.*

*Skadestånd enligt första stycket kan omfatta ersättning för byte av lås, installerande av larm, ändring av telefonabonnemang,*

---

<sup>1</sup> Omtryckt 2001:732



*flyttning och liknande åtgärder.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004. De nya bestämmelserna skall dock tillämpas endast i de fall brottet eller brotten begåtts efter ikraftträdandet.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt<sup>2</sup> att 2 kap. 35 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **35 §<sup>3</sup>**

Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

- i vilken anstalt den intagne befinner sig,
- om den intagne förflyttas till öppen anstalt,
- om den intagne får permission enligt 32 §,
- om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,
- om den intagne avtjänar en del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §,
- om den intagne frigives,
- om den intagne rymmer, och
- om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

En begärd underrättelse behöver inte lämnas angående en planerad vistelse utanför anstalten när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Underrättelse till målsägande angående frigivning skall lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt. Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

*Om förutsättningar för ett beslut om besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud kan antas föreligga i*

<sup>2</sup> Omtryckt 1990:1011

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2001:510

*ett fall som avses i första stycket,  
skall åklagaren underrättas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

### 3 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsskadelagen (1978:413) att 2, 5, 7, 10 och 11 §§ skall ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### 2 §<sup>4</sup>

Brottsskadeersättning betalas för personskada. Som personskada ersätts även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället.

I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid betalas brottsskadeersättning för den skada som kränkningen innebär.

*I fall då någon har begått brott som innefattat våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person betalas brottsskadeersättning för åtgärder som behövs för att målsäganden skall skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet.*

##### 5 §<sup>5</sup>

Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1-5 §§ skadeståndslagen (1972:207). Livränta betalas dock endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen.

Brottsskadeersättning med anledning av sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen.

*Brottsskadeersättning avseende skyddsåtgärder bestäms enligt 5*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2001:733

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2001:733

*kap. 8 § skadeståndslagen.*

I fråga om brottsskadeersättning tillämpas också 6 kap. 3 § skadeståndslagen. Rätten till brottsskadeersättning faller dock inte bort, om en ansökan om ersättning före dödsfallet gjorts hos Brottsoffermyndigheten.

7 §<sup>6</sup>

Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av personskada avräknas, förutom skadestånd, annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan och som inte har avräknats redan med stöd av 5 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207). Avräkning sker dock ej i den mån ersättningen motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av kränkning *eller* med anledning av sakskada eller ren förmögenhetsskada avräknas, förutom skadestånd, annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av kränkning, med anledning av sakskada eller ren förmögenhetsskada *eller avseende skyddsåtgärder* avräknas, förutom skadestånd, annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

10 §<sup>7</sup>

Vid personskada, vid kränkning *och* vid sakskada eller ren förmögenhetsskada avräknas ett självriskbelopp. Beloppet fastställs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer och beräknas med ledning av de lägsta självriskbelopp som tillämpas här i landet vid konsumentförsäkring som innefattar skydd mot skada till följd av brott.

Vid personskada, vid kränkning, vid sakskada eller ren förmögenhetsskada *och vid fastställande av ersättning avseende skyddsåtgärder* avräknas ett självriskbelopp. Beloppet fastställs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer och beräknas med ledning av de lägsta självriskbelopp som tillämpas här i landet vid konsumentförsäkring som

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2001:733

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2001:733

innefattar skydd mot skada till följd av brott.

11 §<sup>8</sup>

Brottsskadeersättning med anledning av personskada som fastställs i form av engångsbelopp betalas med högst tjugo gånger det prisbasbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gäller då ersättningen bestäms. Ersättning som fastställs i form av livränta betalas för varje år med högst tre gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning *eller* anledning av kränkning, med anledning av sakskada och anledning av sakskada och ren ren förmögenhetsskada betalas förmögenhetsskada *eller* med högst tio gånger det *avseende skyddsåtgärder* betalas prisbasbelopp som gäller då med högst tio gånger det ersättningen bestäms. prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkning av självriskbelopp enligt 10 § första stycket understiger tio kronor, utbetalas ingen ersättning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004. De nya bestämmelserna skall dock tillämpas endast i de fall brottet eller brotten som avses i 2 § har begåtts efter ikraftträdandet.

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2001:733

#### 4 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)<sup>9</sup> att 7 kap. 15 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.<sup>10</sup>**  
15 §

Sekretess gäller

1. i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen,

2. i verksamhet som avser förande av eller uttag ur sjömansregistret,

för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i ärende om fingerade personuppgifter för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Om en uppgift för vilken sådan sekretess gäller har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där.

Sekretess gäller i ärende om *skyddad folkbokföring eller* fingerade personuppgifter för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Om en uppgift för vilken sådan sekretess gäller har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

<sup>9</sup> Omtryckt 1992:1474

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1999:328

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.



## 5 Förslag till lag om ändring i namnlagen (1982:670)

Härigenom föreskrivs i fråga om namnlagen (1982:670)<sup>11</sup> att 6 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Om ett barn under 18 år bär någon av föräldrarnas namn utan att denna förälder är vårdnadshavare, krävs för byte av barnets efternamn enligt 5 § att föräldern har samtyckt till namnbytet eller att domstol har funnit att namnbytet är förenligt med barnets bästa.

### *Föreslagen lydelse*

#### 6 §

Om ett barn under 18 år bär någon av föräldrarnas namn utan att denna förälder är vårdnadshavare, krävs för byte av barnets efternamn enligt 5 § att föräldern har samtyckt till namnbytet eller att domstol har funnit att namnbytet är förenligt med barnets bästa. *Samtycke eller domstolsförklaring behövs dock inte, om den förälder som inte är vårdnadshavare har begått brott som innefattat våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot den andra föräldern eller barnet och det finns en påtaglig risk för återfall i liknande brottslighet mot någon av dem.*

*För utredning av frågor enligt första stycket får skattemyndigheten anlita biträde av polismyndighet.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

---

<sup>11</sup> Omtryckt 1982:1134

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:688) om besöksförbud att det skall införas en ny paragraf, 22 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*22 a §*

*Rätten får, på yrkande av åklagaren eller målsäganden, förordna om besöksförbud i samband med avgörandet av mål om åtal för brott som är av betydelse för frågan om sådant förordnande.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

## 7 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481) att 16 och 17 §§ skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 16 §<sup>12</sup>

En person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt, får *vid flyttning* medges att vara folkbokförd *på den gamla folkbokföringsorten* (*kvarskrivning*). *Kvarskrivning* kan *ske* endast efter ansökan från den enskilde.

*Kvarskrivning* får medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt.

*Kvarskrivning* får *även avse* den utsatte personens medflyttande familj.

En person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt, får medges att vara folkbokförd *i särskild ordning (skyddad folkbokföring)*. *Vid flyttning får skyddad folkbokföring ske på den gamla folkbokföringsorten* (*kvarskrivning*). *Skyddad folkbokföring* kan *medges* endast efter ansökan från den enskilde.

*Skyddad folkbokföring* får medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt.

*Skyddad folkbokföring* får *avse* *även* den utsatte personens medflyttande familj.

#### 17 §<sup>13</sup>

*Kvarskrivning* får medges för högst tre år i taget.

När det inte längre finns skäl för *kvarskrivning* skall den upphöra.

För utredning av frågor om *kvarskrivning* får

*Skyddad folkbokföring* får medges för högst tre år i taget.

När det inte längre finns skäl för *skyddad folkbokföring* skall den upphöra.

För utredning av frågor om *skyddad folkbokföring* får

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1997:989

<sup>13</sup> Senaste lydelse 1997:989

skattemyndigheten            anlita    skattemyndigheten            anlita  
biträde av polismyndighet.            biträde av polismyndighet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om ärenden om kvarskrivning om ansökan inkommit till skattemyndigheten före ikraftträdandet.

## 8 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter att 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>14</sup>

En folkbokförd person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa eller frihet kan få medgivande att använda andra personuppgifter om sig själv än de verkliga (fingerade personuppgifter). Ett medgivande får begränsas till viss tid.

Medgivande att använda fingerade personuppgifter får inte lämnas om personen kan beredas tillräckligt skydd genom *kvarskrivning* enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) eller på annat sätt.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter får även ges åt en familjemedlem till en person som avses i första stycket, om personerna varaktigt bor tillsammans.

#### 2 §<sup>15</sup>

Medgivande att använda fingerade personuppgifter lämnas av Stockholms tingsrätt.

Ansökan om medgivande görs av Rikspolisstyrelsen efter framställning från den som vill använda fingerade personuppgifter.

I ansökan till tingsrätten skall Rikspolisstyrelsen ange varför *kvarskrivning* eller någon annan mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig.

I ansökan till tingsrätten skall Rikspolisstyrelsen ange varför *skyddad folkbokföring* eller någon annan mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig.

<sup>14</sup> Senaste lydelse 1997:988

<sup>15</sup> Senaste lydelse 1997:988

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

## 9 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om rättspsykiatrisk vård (1991:1129) att 28 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 28 §<sup>16</sup>

Genomgår en patient rättspsykiatrisk vård som är förenad med särskild utskrivningsprövning skall chefsöverläkaren, om brottet och övriga omständigheter gör det påkallat, ge målsäganden möjlighet att begära att bli underrättad dels om att patienten har lämnat sjukvårdsinrättningen utan tillstånd eller inte har återvänt dit sedan tiden för ett tillstånd att vistas utanför inrättningens område har gått ut eller tillståndet har återkallats, dels när beslut fattas om att patienten får vistas utanför sjukvårdsinrättningens område eller att vården skall upphöra. Önskar målsäganden underrättelse, skall en sådan ges så snart som möjligt och vid beslut som anges i denna paragraf innan patienten lämnar vårdinrättningen.

Om det finns särskilda skäl får underrättelse som avses i första stycket lämnas utan att målsäganden begärt att bli underrättad.

*Om förutsättningar för ett beslut om besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud kan antas föreligga i ett fall som avses i första stycket, skall åklagaren underrättas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

---

<sup>16</sup> Senaste lydelse 1991:1968

## 10 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård att 21 § samt rubriken närmast före 21 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Underrättelse till målsägande

### *Föreslagen lydelse*

Underrättelse till målsägande  
*och åklagare*

21 §

Om den dömda undergår sluten ungdomsvård för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om vid vilket särskilt ungdomshem den dömda befinner sig samt om han förflyttas, vistas utanför det särskilda ungdomshemmet eller rymmer.

Underrättelse om en planerad vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet behöver inte lämnas, när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse på goda grunder kan antas allvarligt äventyra den dömdes egen säkerhet.

Underrättelse till målsägande skall lämnas så tidigt som möjligt och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

*Om förutsättningar för ett beslut om besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud kan antas föreligga i ett fall som avses i första stycket, skall åklagaren underrättas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.



# 1 Uppdraget och dess genomförande

## 1.1 Utredningens uppdrag

Utredningen har fått i uppdrag att utforma ramen för ett program till skydd för bevispersoner m.fl. samt att lämna förslag i frågor som har samband härmed.

Till grund för utredningens arbete ligger ett förslag från RPS om ett nationellt handlingsprogram till skydd för bevispersoner. Detta förslag tar sikte på personer som på grund av medverkan i förundersökning och rättegång om grov eller organiserad brottslighet löper allvarlig risk för att bli utsatta för brottsliga angrepp.

I våra direktiv sägs att det vid utformningen av ett skyddsprogram finns skäl att ytterligare överväga hur personkretsen skall avgränsas. Behov av att kunna omfattas av ett skyddsprogram kan även finnas för bevispersoner som medverkar i förundersökning och rättegång om annan allvarlig brottslighet än sådan som bedöms som grov eller organiserad, t.ex. våld eller hot om våld inom familjen. Det allmänna skall även i dessa fall tillhandahålla skydd. Vi har därför fått i uppdrag att överväga hur också denna grupp av personer skall få sitt skyddsbehov tillgodosett.

Eftersom situationerna och behoven ser olika ut för de båda grupperna har utredningen valt att behandla dem var för sig. I fallen rörande organiserad brottslighet kommer hotet oftast från en hel grupp av personer. Det kan röra sig om ett stort antal icke identifierade presumtiva gärningsmän. I familjevåldssituationerna däremot är den presumtive gärningsmannen oftast känd. En särskild faktor att ta hänsyn till i dessa fall är de gemensamma barnen och deras behov. Ytterligare en skillnad mellan grupperna är att det beträffande familjevåld redan finns möjligheter att vidta olika skyddsåtgärder som skulle kunna ligga till grund för utbyggda åtgärder.

Mot bakgrund av att det är särskilt angeläget att motverka våld i nära relationer och erbjuda utsatta kvinnor och barn och andra närstående skydd och stöd har vi ansett det lämpligt att börja vårt arbete med att ta fram förslag på utökade skyddsåtgärder i dessa fall. Förslagen presenteras i detta delbetänkande.

Utredningen kommer dock även i sitt fortsatta arbete med att utforma ett skyddsprogram för bevispersoner att beröra frågor som rör ökat skydd för bl.a. våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Det gäller t.ex. frågorna om ekonomisk ersättning till den som är i behov av skydd och forumregler vid skyddade personuppgifter. Detta innebär att vi i vårt slutbetänkande kan komma att lämna ytterligare förslag som syftar till att motverka våld i nära relationer.

Utredningens direktiv återges i sin helhet som *bilaga*.

## 1.2 Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete i februari 2002. För att få ett så bra underlag som möjligt för våra överväganden har vi eftersträvat ett utåtriktat arbetssätt och haft ambitionen att träffa både yrkesföreträdare och andra som i sin verksamhet möter kvinnor och andra närstående som utsatts för våld. Utredningen har därför haft ett stort antal kontakter med myndigheter, kommuner och ideella organisationer på området. Under flera av avsnitten i betänkandet beskriver vi projekt och verksamheter rörande våld i nära relationer som vi har tagit del av. Här kan följande kontakter nämnas.

Utredningen tillskrev i början av sitt arbete landets samtliga polismyndigheter för att få del av polisens erfarenheter rörande våld i familjen och fick på så sätt in värdefulla synpunkter från många polismyndigheter. Utredningens sekreterare har också besökt polisen i Stockholm, Göteborg, Malmö, Gävle, Örebro och Uppsala. Hon har även besökt Rikskriminalpolisen och andra delar av RPS.

Utredningen har vidare haft kontakt med Socialstyrelsen, PRV, RSV, skattemyndigheten i Malmö och KVM Malmö Norr. Sekretariatet har också besökt Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn i Malmö.

När det gäller de ideella organisationerna på området har utredningens sekreterare träffat företrädare för ROKS, Kvinnojouren i Malmö och Brottsofferjouren i Malmö.

Vidare har utredningens ordförande, sekreterare och två experter deltagit i en första nordisk konferens i Oslo om vittnesskydd. Utredningen har också själv anordnat ett nordiskt möte om skydd av hotade bevispersoner.

Härutöver har utredningens sekreterare deltagit i en konferens på Internationella brottsofferdagen som anordnades av Brottsoffermyndigheten i samarbete med olika organisationer.

Utredningen har även under arbetets gång fått ta del av viktiga synpunkter från enskilda personer som delat med sig av sin erfarenhet och kunskap på området, bl.a. kvinnor som själva varit utsatta för våld i nära relationer.

Slutligen har utredningen samrått med Offentlighets- och sekretesskommittén (Ju 1999:06) och med Staffan Selin, brottssamordnare, polismyndigheten i Västernorrlands län, som arbetat med ett uppdrag från RPS om brottsofferfrågor.

## 2 Nuvarande ordning

### 2.1 Inledning

Våld i en nära relation kan se ut på olika sätt. Numera brukar sådant våld delas in i fyra grupper. Först och främst kan våldet vara fysiskt, psykiskt eller sexuellt. Det handlar då om brott mot liv, hälsa, frihet och frid. Våldet kan också bestå i ekonomiskt förtryck av olika slag. Vi behandlar i detta betänkande främst de tre förstnämnda typerna av våld.

Ofta är det en man som utsätter en kvinna för våld men det förekommer också, om än i liten utsträckning, att kvinnor misshandlar sina män. Kränkningar kan även förekomma mellan andra nära anhöriga såsom mellan gärningsmannen och dennes föräldrar eller syskon. En annan utsatt grupp som är i behov av extra uppmärksamhet är barn som misshandlas och hotas av en närstående. Under senare tid har t.ex. flickor som lever under hot eller tvång i strängt patriarkala familjer uppmärksammats allt mer. Våld förekommer vidare i homosexuella förhållanden. När vi i det följande talar om våld i nära relationer avses alla nu nämnda konstellationer. Eftersom den vanligaste formen av våld i familjen är mäns våld mot kvinnor är det dock naturligt att vi ofta tar denna situation som exempel.

Under senare år har våld i nära relationer varit föremål för omfattande uppmärksamhet och arbete. Flera lagändringar har genomförts för att underlätta situationen för hotade och misshandlade kvinnor och barn liksom för andra utsatta personer i nära relationer. Ett slags startpunkt för denna utveckling var när kravet på anmälan från målsäganden vid misshandel togs bort år 1982. En annan betydelsefull åtgärd var införandet av lagen (1988:688) om besöksförbud. Ytterligare ett viktigt steg var den s.k. kvinnofridsreformen som innebar bl.a. att brotten grov

fridskränkning och grov kvinnofridskränkning infördes i 4 kap. BrB. Reformen ledde också till att ett antal myndighetsprojekt sattes i gång i syfte att motverka våld i nära relationer (se närmare kapitel 3).

I detta kapitel beskrivs nu gällande rätt rörande våld inom familjen. Eftersom frågan om våld mot kvinnor och barn har kommit att allt mer ses som en fråga som hänger nära samman med kvinnors och barns möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna är det naturligt att inleda redogörelsen med en kort genomgång av olika internationella åtaganden och en beskrivning av arbete som pågår på detta område. Såväl kvinnor som barn tillförsäkras numera i flera internationella instrument som Sverige anslutit sig till ett ökat skydd för sin personliga säkerhet.

Därefter följer en beskrivning av de svenska bestämmelser och myndighetsrutiner som i dag aktualiseras i ett ärende rörande våld i en nära relation, allt från polisens brottsutredning till det att en våldsutsatt kvinna genom olika stöd- och skyddsåtgärder kan börja leva ett nytt liv.

I samband med genomgången av gällande rätt beskrivs också pågående lagstiftningsarbete.

## 2.2 Kvinnors och barns mänskliga rättigheter

### 2.2.1 Kvinnors rättigheter

#### **FN-dokument**

I Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från år 1948 slås fast att alla människor har lika värde och samma rättigheter. För att ytterligare understryka kvinnors mänskliga rättigheter antog FN år 1979 konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.

Nästa steg var den deklaration om våld mot kvinnor som FN:s generalförsamling antog år 1993. FN:s medlemsländer enades bl.a. om att våld mot kvinnor utgör en kränkning av kvinnors rättigheter och grundläggande friheter och skadar eller upphäver deras åtnjutande av dessa rättigheter och friheter.

Frågor om våld mot kvinnor har fått en given plats inom ramen för det arbete som rör de mänskliga rättigheterna, inte minst som ett resultat av FN:s världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien år 1993. Denna konferens gjorde viktiga insatser för att bekämpa våld mot kvinnor. Den s.k. Wiendeklarationen antogs

som bl.a. bekräftar att alla mänskliga rättigheter är odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.

Ett annat viktigt steg togs vid mötet år 1994 med FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna när den beslöt utse en särskild rapportör om våld mot kvinnor, dess orsaker och verkan.

Det internationella samfundets engagemang i frågor rörande våld mot kvinnor kom att lyftas fram ytterligare vid FN:s kvinnokonferens i Peking år 1995. Konferensen antog en handlingsplan i vilken regeringarna bland annat åtog sig att lagstifta mot och stärka befintlig lagstiftning som rör våld mot kvinnor. I handlingsplanen riktas särskild uppmärksamhet mot sådana våldsbrott mot kvinnor som utgör brott mot de mänskliga rättigheterna. Regeringarna åtog sig också att avstå från att åberopa sedvänjor, traditioner eller religiösa hänsyn som skäl för att underlåta att vidta åtgärder för att bekämpa våldet mot kvinnor. För Sveriges del utgjorde kvinnofridsreformen ett viktigt led i arbetet med att genomföra åtagandena i handlingsplanen.

## **Europaråds-dokument**

### *Europakonventionen*

Den 4 november 1950 undertecknades den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen. År 1995 inkorporerades Europakonventionen i svensk rätt. Enligt 2 kap. 23 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

När det gäller närståendes rätt till skydd mot övergrepp i hemmet är artikel 8 i Europakonventionen av intresse. Där föreskrivs att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn bl.a. till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Primärt innebär artikeln att staten skall avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten utom i de särskilt angivna fallen. Artikelns räckvidd är dock inte begränsad till detta. Staten har också i viss mån en skyldighet att vidta positiva åtgärder för att skydda enskilda individer, t.ex. utsatta kvinnor. Sådana positiva

åtgärder kan utgöras av lagstiftning, men också av skydd mot övergrepp i särskilda situationer. Även utan att det förekommit något ingripande från myndighet eller offentlig tjänsteman kan staten således under vissa förutsättningar anses ha brutit mot artikeln genom att tolerera en föreliggande situation eller genom att inte skapa ett tillräckligt rättsligt skydd. Statens ansvar för en sådan underlåtenhet kan då aktualiseras trots att det övergrepp som visat att det rättsliga skyddet var otillräckligt utförts av en enskild person för vars handlande staten inte i och för sig kan anses ansvarig.<sup>1</sup>

#### *Ny rekommendation från Ministerkommittén*

Inom Europarådet pågår sedan flera år ett arbete med att motverka våld och övergrepp mot kvinnor. Ministerkommittén antog den 30 april 2002 en rekommendation i ämnet, *Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to member States on the protection of women against violence*. I rekommendationen uppmanar kommittén medlemsstaterna att skärpa sin lagstiftning rörande våld mot kvinnor. Bl.a. sägs att de myndigheter som berörs av ärenden om våld mot kvinnor (polis, sjukvård och socialtjänst) bör upprätta handlingsplaner rörande förebyggande åtgärder och åtgärder som skyddar dem som utsatts för våld. I rekommendationen sägs också att det måste till ett strukturerat samarbete mellan dessa organ för att olika insatser skall kunna samordnas.

Vidare uppmanas länderna i rekommendationen att överväga att anta en nationell handlingsplan mot våld inom familjen och att på nationell nivå inrätta ett regeringsorgan, en nationell samordnare, som får till uppgift att implementera åtgärder som syftar till att bekämpa våld mot kvinnor samt att övervaka och utvärdera åtgärder som vidtas på området.

Länderna uppmanas även i rekommendationen att arbeta med attitydfrågor och information om våld i nära relationer. Vidare understryks vikten av att det skapas program som kan hjälpa våldsamma män att komma till rätta med sina våldstendenser. Slutligen anmodas länderna att vidta alla åtgärder, t.ex. informationskampanjer, för att förebygga hedersmord.

---

<sup>1</sup> Se Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, Stockholm 1997, s. 220 ff.

## Arbetet inom EU

Frågan om våld mot kvinnor har under senare år aktualiserats inom EU som ett led i arbetet för jämställdhet mellan män och kvinnor.

Ett centralt inlag i EU:s strategi för att bekämpa våld mot kvinnor är det s.k. Stop-programmet, som inrättades för att stärka samarbetet när det gäller att bekämpa handel med kvinnor och barn. Detta följdes av Daphne-initiativet och det nya Daphne-programmet (2000-2003) som båda syftar till bättre information och ökat skydd för våldsoffer. År 1999 inleddes en informationskampanj för att bekämpa våld mot kvinnor i hemmet. En undersökning som gjorts av kommissionen visar att det fortfarande finns ett behov av EU-insatser på detta område.

Kommissionen har i dokumentet På väg mot en gemenskapens ramstrategi för jämställdhet (2001-2005)<sup>2</sup> uttalat att särskild uppmärksamhet de kommande åren måste ägnas de kvinnor som drabbas av våld eller sexuellt utnyttjande. De åtgärder som planeras avser ökad information och utbildning om kvinnors mänskliga rättigheter och ett stärkt samarbete med olika organisationer på området. Vidare skall arbetet fortsätta i Stop- och Daphne-programmen. Slutligen skall forskningen och datainsamlingen rörande våld mot kvinnor stödjas.

För närvarande pågår en diskussion inom EU om ett nytt direktiv angående jämställdhet mellan kvinnor och män på andra områden än arbetslivet. Detta direktiv kan komma att beröra våld mot kvinnor.

### 2.2.2 Barns rättigheter

#### FN:s Barnkonvention

FN:s konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen, antogs enhälligt av FN:s generalförsamling i november 1989 och kom att få ett mottagande som ingen tidigare konvention om mänskliga rättigheter hade fått. Barnkonventionen är unik också i det avseendet att den innehåller såväl medborgerliga och politiska rättigheter som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Barnkonventionen gäller barn och ungdomar upp till 18 år och är inriktad på individen, det enskilda barnet. Den kan sägas innehålla

---

<sup>2</sup> Se Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, På väg mot en gemenskapens ramstrategi för jämställdhet (2001-2005), Bryssel 7.6.2000, KOM(2000) 335 slutlig



fyra grundläggande principer; skydd mot alla former av diskriminering, utgångspunkten att barnets bästa alltid skall komma i främsta rummet, barnets rätt till liv och utveckling och barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dessa respekterade.

Barnkonventionen behandlar särskilt rätten till skydd mot övergrepp. I artikel 19 stadgas bl.a. att konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga rättsliga och sociala åtgärder för att skydda barn mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, misshandel eller utnyttjande.<sup>3</sup> Konventionsstaterna uppmanas i artikeln dels att vidta förebyggande åtgärder såsom att upprätta sociala program som syftar till att ge barn nödvändigt stöd, dels att vidta olika direkta skyddsåtgärder när ett enskilt barn far illa.

Efterlevnaden av Barnkonventionen övervakas av en särskild FN-kommitté, Kommittén för barnets rättigheter. De stater som har ratificerat konventionen skall rapportera till kommittén om vilka åtgärder som har vidtagits för att genomföra konventionens bestämmelser.

Principen om barnets bästa utgör tillsammans med de övriga principiella artiklarna Barnkonventionens "budskap", det internationella samfundets hållning till barn, dess barn- och ungdomsperspektiv. I denna anda inrättades år 1993 Barnombudsmannen i Sverige i syfte att förstärka barns och ungdomars rättigheter och intressen. Inrättandet av en barnombudsman var för Sverige, liksom för en rad andra länder, ett led i genomförandet av Barnkonventionen. Barnombudsmannens huvuduppgift är att svara för en övergripande bevakning av barn- och ungdomsfrågor utifrån Barnkonventionen.

## 2.3 Tillämpliga regler och rutiner i ett ärende om våld i en nära relation

### 2.3.1 Polisen

Polisen spelar självklart en viktig roll i arbetet mot våld i nära relationer dels när det gäller utredningen av redan begångna brott, dels genom att lämna hotade kvinnor och andra närstående skydd i syfte att förebygga ny brottslighet, 2 § polislagen (1984:387).

---

<sup>3</sup> Jfr 6 kap. 1 § FB. Där föreskrivs att barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Vidare fastslås att barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och inte får utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling

Till polisens uppgifter hör också att i ärenden om våld inom familjen samarbeta med andra myndigheter och organisationer (3 § polislagen). Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Det åligger också andra myndigheter att ge polisen stöd i dess arbete.

Våld mot kvinnor och andra närstående är sedan tidigare ett prioriterat område för polisen. Ett sätt att skydda hotade personer är att utrusta dem med särskilda s.k. trygghetspaket. Det finns omkring 400 trygghetspaket i landet. Ett trygghetspaket består av en väska som innehåller bl.a. telefoner och larmanordningar. Utöver de telefoner som ingår i trygghetspaketen finns det ytterligare omkring 200 telefoner tillgängliga vid landets polismyndigheter.

Vid mycket allvarliga hot förekommer det att den hotade får personskydd. På grund av bl.a. de höga kostnaderna och intrånget i den enskildes privatliv är det emellertid mycket sällsynt att den möjligheten används.

För att öka effektiviteten i polisens arbete med att bekämpa våld mot kvinnor och för att ge utsatta kvinnor ett förbättrat skydd pågår inom många polismyndigheter särskilda satsningar mot våld inom familjen. Här följer några exempel.

Hos polisen i Malmö utreds våld mot kvinnor och barn på en gemensam familjevåldsenhet. Bakgrunden till detta är att, om kvinnan i en familj är utsatt för våld av mannen, det är stor sannolikhet för att också barnen är det. Det ansågs därför lämpligt att utreda frågorna gemensamt. Arbetet med att inrätta familjevåldsenheten påbörjades år 1997. Ett utbildningsprogram sattes ihop för berörd personal. Samtidigt tillsattes en arbetsgrupp som fick i uppgift att utforma ett handlingsprogram för insatser vid våld mot kvinnor. I arbetsgruppen fanns representanter från polisen, socialtjänsten och sjukvården. Handlingsprogrammet var klart i november 1999. Året därpå inrättade kommunen ett kriscentrum dit kvinnor som utsatts för våld kan vända sig för att få stöd och hjälp av olika slag (se nedan avsnitt 2.3.3). När en kvinna tar kontakt med polisen angående övergrepp i hemmet informeras hon alltid om kommunens kriscentrum. Det nya sättet att arbeta med familjevåldsfrågorna har medfört bl.a. att samarbetet mellan berörda myndigheter har ökat, att polisen har avlastats från mycket av "kuratorrollen", att fler anmälningar om våld mot kvinnor leder till åtal och att behovet av att dela ut larmpaket har minskat betydligt.

Polisen i Uppsala har en särskild enhet rörande familjevåld. Denna hör under våldsroteln. Här utreds alla ärenden i Uppsala län om våld i nära relationer, inklusive sexuella övergrepp. Familjevåldsenheten samarbetar med Rikskvinnocentrum som är en specialistenhet på Akademiska sjukhuset för kvinnor som misshandlats eller våldtagits. Vidare samarbetar polisen med kvinnojourerna.

En familjevåldsenhet håller på att inrättas också inom polismyndigheten i Stockholms län. Enheten kommer att placeras i Söderort.

Även polisen i Örebro har under senare år gjort särskilda satsningar på ärenden om våld inom familjen. Hela personalen har fått utbildning angående våld i nära relationer, och tillsammans med åklagarkammaren har ett åtgärdsprogram angående våld mot kvinnor utformats. Örebropolisens arbetar också aktivt med de ärenden där det har beslutats om besöksförbud och ser till att ett sådant beslut kombineras med olika former av skyddsåtgärder, t.ex. en kontaktperson hos närpolisen, larmpaket eller hembesök hos både kvinnan och mannen.

Polisen i Kalmar, Kronoberg och Blekinge arbetar med ett projekt rörande riskbedömningar i ärenden om våld i nära relationer. Riksbedömningarna görs utifrån en särskild modell rörande risken för framtida partnervåld, SARA-modellen. Denna innebär att man gör riskbedömningen utifrån gärningsmannens bakgrund och psykosociala anpassning, tidigare partnervåld och aktuell brottslighet. Modellen är utformad i Kanada. Den har bearbetats för att passa polisens behov. Projektet handlar om att strukturera riskerna på ett annat sätt än tidigare. Arbetet utförs i samverkan med forskare vid rättspsykiatriska regionvårdsenheten i Sundsvall.

Också inom polisväsendet i Umeå pågår ett projekt om riskbedömningar vilket har stora likheter med det i Kalmar. Syftet är att få fram en lättanvänd checklista i direkt anslutning till brottet, och där har SARA-modellen prövats. Till hösten kommer RPS att anordna en konferens om hot- och riskbedömningar inom polisen. Bland annat kommer en speciellt nyutvecklad polis-SARA att presenteras. Till konferensen kommer alla polismyndigheter att inbjudas.

Eslövspolisens startade för flera år sedan projektet "Förbättrat kvinnoskydd" som nu drivs vidare inom polisområdet Mellersta Skåne. Syftet är att de kvinnor som gör en brottsanmälan skall få ett sådant stöd och skydd att de också orkar medverka i

brottsutredningen. En hörnsten i verksamheten är videodokumentationen. Efter medgivande från kvinnan filmas hennes synliga skador. Projektet innehåller även försök med nedkortade handläggningstider, hembesök av polisen och kontakt med personer och organisationer i ett nätverk.

Inom flera polismyndigheter pågår också arbete med att utveckla olika metoder att samla och registrera relevanta uppgifter som rör våld inom familjen. Tanken är att materialet skall kunna användas t.ex. som underlag för preventiva åtgärder eller som bakgrundsinformation till polispersonal som på nytt är på väg till den aktuella adressen.

År 1996 tog polismyndigheten i Stockholm, länsstyrelsen och Stockholms stad initiativ till projektet Operation Kvinnofrid. Detta projekt är ett samverkansarbete mellan myndigheter, kommuner, organisationer och näringsliv i Stockholms län. Projektet handlar om att hitta nya metoder för samverkan samt att sprida information och kunskap om mäns våld mot kvinnor.

En rad olika utvecklingsarbeten och projekt pågår således inom polisen runt om i landet. RPS har också genomfört ett antal stora informations- och utbildningsinsatser rörande våld i nära relationer. RPS har även utformat ett åtgärdskort som kan användas av poliser i yttre tjänst i samband med ett ingripande.

RPS har också genomfört inspektioner av hanteringen av anmälningar om hot och våld mot kvinnor vid några polismyndigheter. RÅ och RPS har vidare genomfört ett par gemensamma inspektioner rörande brottsutredningar avseende våld mot kvinnor.

### 2.3.2 Sjukvården

#### **Ansvar och uppgifter**

En kvinna som utsatts för våld i en nära relation kommer ofta i kontakt med hälso- och sjukvården. Det kan ske genom att hon besöker en akutmottagning, en kvinnoklinik eller en vårdcentral. Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) reglerar det ansvar hälso- och sjukvården har när det gäller våld mot kvinnor, och i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område finns bestämmelser om personalens skyldigheter.

I hälso- och sjukvårdens ansvar ingår att upptäcka utsatthet för våld, göra en medicinsk bedömning, ge behandling och följa upp

givna insatser. En våldsutsatt kvinnas behov är ofta sammansatt. Många gånger behöver hon stöd, behandling och insatser av olika slag. Efter ett akut medicinskt omhändertagande kan hon behöva mera långsiktig hjälp i form av stödsamtal och psykoterapi. I hälso- och sjukvårdens ansvar ligger också att hänvisa våldsutsatta kvinnor till socialtjänsten och andra som kan medverka till att kvinnan får de insatser hon och hennes familj behöver.

En annan viktig uppgift för hälso- och sjukvården är att utfärda s.k. rättsintyg.<sup>4</sup> Dessa kan ha stor betydelse i en eventuell brottmålsprocess. Enligt 2 kap. 3 § förordningen (1998:1513) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område är en läkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården med vissa begränsningar skyldig att utföra undersökningar och ge utlåtande över dessa. Den som i sin yrkesverksamhet inom hälso- och sjukvården utfärdar ett intyg om någons hälsotillstånd eller vård skall utforma det med noggrannhet och omsorg (2 kap. 4 § lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område).

Ett rättsintyg kan utfärdas bl.a. på begäran av åklagarmyndighet och polismyndighet. Det är den som begärt undersökningen som bestämmer vad den skall omfatta och även vilka prover som är aktuella. Den läkare som utför undersökningen och provtagningen avgör dock om undersökning får utföras och prover får tas av medicinska skäl. För att en myndighet skall kunna begära ett rättsintyg måste kvinnan lämna sitt samtycke till undersökningen och alla moment som den innefattar.

Rättsintyget skall innehålla en sammanfattande bedömning i form av ett utlåtande. Bedömningen görs mot bakgrund av de uppgifter som framkommit om händelseförloppet vid det misstänkta brottet. I rättsintyget bör läkaren bl.a. bedöma om de skador kvinnan uppvisar stämmer överens med uppgifterna om händelseförloppet och om den uppgivna tidpunkten för skadorna kan stämma.

### **Misstanke om brott**

För de flesta myndigheter gäller att uppgifter om konkreta brottsmisstankar trots sekretess får lämnas ut till bl.a. åklagare och polis, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas

---

<sup>4</sup> Se Socialstyrelsens allmänna råd Rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott (SOSFS 1997:5). Inom kort presenteras en departementspromemoria, Ny ordning för utfärdande av rättsintyg (se uppdraget Ju 2002:A)

föranleda annan påföljd än böter, 14 kap. 2 § fjärde stycket (1980:100) sekretesslagen. Myndigheterna på sjukvårdens och socialtjänstens områden utgör undantag i detta hänseende. Uppgifter som omfattas av t.ex. sjukvårdssekretess (7 kap. 1 §) får lämnas ut endast om det för brottet är föreskrivet ett minimistraff om fängelse i två år. Sjukvårds- och socialtjänstsekretess hindrar emellertid inte att anmälan görs till åklagar- eller polismyndighet om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. BrB mot den som inte fyllt arton år (14 kap. 2 § femte stycket).

När det gäller våld mot kvinnor har i debatten framförts att det bör införas regler som innebär att bl.a. hälso- och sjukvårdspersonal oberoende av kvinnans samtycke skall kunna lämna uppgifter till polisen om misstankar om sådan misshandel. Mot införande av lättnader i sekretessen har anförts att en sådan ordning skulle kunna medföra att utsatta kvinnors benägenhet att söka sjukvård minskar och att den som utövat misshandeln t.o.m. skulle hindra kvinnan från att söka vård.

Offentlighets- och sekretesskommittén (Ju 1999:06) har i uppdrag att undersöka bl.a. om den nuvarande tvåårsregeln i några situationer leder till otillfredsställande resultat och överväga om det för några fall finns skäl att vidga möjligheten att lämna ut uppgifter om ett brott från socialtjänsten eller hälso- och sjukvården till polis- eller åklagarmyndigheter eller andra myndigheter som är skyldiga att ingripa mot brottet.<sup>5</sup>

### 2.3.3 Socialtjänsten

Socialtjänsten kommer i kontakt med misshandlade kvinnor på många olika sätt. Ibland står det klart att kvinnan lever i ett förhållande där hon utsätts för misshandel och att kontakten har sin grund i detta. Socialtjänsten kan också kontaktas av polis och andra i en akut situation, t.ex. då det gäller behov av skyddat boende.

Socialtjänstens ansvar för våldsutsatta personer regleras i SoL. I denna lag understryks numera uttryckligen socialtjänstens ansvar för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer. I 5 kap. 11 § SoL föreskrivs att socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för

<sup>5</sup> Direktiv för kommittén, se dir. 1998:32

våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Något krav på att mannen skall vara dömd eller ens polisanmäld för brott finns inte, utan tanken är att socialnämnden på ett mycket tidigt stadium skall kunna erbjuda hjälpinsatser av olika slag till en kvinna som behöver det.<sup>6</sup> Det kan t.ex. vara fråga om att ordna en tillfällig bostad åt en kvinna som utsatts för misshandel i hemmet och som inte utan risk för fortsatt misshandel kan återvända hem. Det kan också gälla behov av hjälp i form av rådgivning eller en stödperson så länge polisutredning eller rättegång pågår.

Också andra bestämmelser i SoL om socialtjänstens ansvar kan aktualiseras i ärenden om våld inom familjen. I 2 kap. 2 § första stycket anges ett generellt och yttersta ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Det inkluderar olika former av stöd till kvinnor som utsätts för våld i nära relationer. Även 3 kap. 1 § SoL kan tolkas inom ramen för socialtjänstens ansvar att ge stöd till våldsutsatta kvinnor. Där anges att kommunen skall svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Våld i en nära relation är ett socialt problem som ju omfattar även mannen och barnen i familjen.

Angående möjligheten för personalen inom socialtjänsten att anmäla misstanke om brott till polis och åklagare, se avsnitt 2.3.2 ovan om hälso- och sjukvården.

Socialtjänsternas sätt att organisera och utföra sitt arbete mot våld i nära relationer ser delvis olika ut runt om i kommunerna. I vissa större och befolkningstäta kommuner har t.ex. socialförvaltningarna inrättat socialjourer som är öppna under icke kontorstid. Dessa samarbetar med polisen och kan under nätter och helger följa med eller komma till en adress när polisen fått ett larm om våld i hemmet.

När det gäller tillgången till skyddat boende har man t.ex. i Malmö inrättat ett Kriscentrum för kvinnor. Kriscentret erbjuder stöd och hjälp samt skyddat boende i akuta situationer åt kvinnor i Malmö kommun. Här finns plats för nio kvinnor och deras barn. Varje familj bor i eget rum men delar kök och vardagsrum med de andra familjerna. Den genomsnittliga boendetiden är 2-3 månader. Under förra året bodde totalt 82 kvinnor och deras 110 barn på kriscentret. Under sin vistelse på kriscentret får kvinnorna

---

<sup>6</sup> Se prop. 1997/98:55 s. 137 f.

personligt stöd så att de kan ta ställning till hur de skall förändra sin situation. De får också hjälp med olika myndighetskontakter, t.ex. begäran om besöksförbud. Också barnen erbjuds stödåtgärder.

Även i Stockholm finns ett Kriscentrum för kvinnor. Kriscentret har ett eget hus centralt i Stockholm. Kvinnor kan där själva söka hjälp och stöd. Stadsdelsförvaltningarna och socialjouren kan dels hänvisa kvinnor till mottagningen, men också placera kvinnor i det skyddade boendet. I mån av plats är också kvinnor från andra kommuner välkomna. Det finns plats för 10 kvinnor, med eller utan barn. Alla kvinnor har egna rum. Kök och vardagsrum är gemensamma. Kvinnorna lagar själva sin mat och tar hand om sina barn. Det finns utbildad personal dygnet runt och varje kvinna har två kontaktpersoner i personalen. Socionomer med lång yrkeserfarenhet arbetar med stödsamtal. Kvinnorna får hjälp att lösa de många och skiftande problem som de ställs inför. En socialpedagog hjälper kvinnornas barn att bearbeta sina upplevelser av våld.

#### 2.3.4 Kvinnojourer och tjejjourer

De första kvinnojourerna i Sverige bildades i slutet av 1970-talet. Jourerna har sedan dess gjort en beaktansvärd insats genom att synliggöra det våld som drabbar kvinnor och genom att förmedla kunskaper om könsrelaterade övergrepp. Sådana kunskaper har genom kvinnojourernas utåtriktade arbete spritts till olika yrkesgrupper, som kommer i kontakt med utsatta kvinnor, och till en bredare allmänhet.

Kvinnjourerna fyller också en mycket viktig funktion genom att ge stöd och hjälp åt enskilda kvinnor. Detta arbete utgör ett värdefullt komplement till det allmännas insatser. De lokala jourerna tar varje år emot ett stort antal telefonsamtal från hjälpsökande kvinnor och kan också erbjuda boende i föreningarnas övernattningslägenheter. Jourerna kan även ge råd och stöd i kontakterna med t.ex. polisen och socialtjänsten.

Det finns för närvarande ungefär 150 lokala kvinnojourer, tjejjourer och andra föreningar som är organiserade i någon av de två nationella riksorganisationerna *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS)* och *Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR)*. Riksorganisationerna ger stöd och service åt sina medlemsorganisationer t.ex. genom olika



utbildningsinsatser. De bevakar också utredningar som rör medlemsjourernas intresseområde och bedriver opinionsbildande verksamhet. Vidare deltar de i olika konferenser.

Kvinnojourerna är beroende av stöd från det allmänna. Bidrag utgår främst från kommunerna men också från staten. År 2001 uppgick det totala statsbidraget till organisationer som motverkar våld mot kvinnor till 9,35 miljoner kr. Jourernas intäkter består också av bidrag och gåvor från enskilda.

### 2.3.5 Brottsofferjourer

På drygt 110 ställen i landet finns brottsofferjourer. Dessa består av utbildade stödpersoner, vars uppgift är att hjälpa brottsoffer att återvända till ett drägligt liv. Stödpersonerna ger medmänskligt stöd genom att samtala, lyssna och informera.

Brottsofferjourerna hjälper även till med praktiska göromål. Det kan ske i form av goda råd och kontakter med myndigheter. Brottsofferjourerna erbjuder också vittnesstöd genom särskilt utbildade personer vid flera tingsrätter och hovrätter i landet. Målet med denna verksamhet är bl.a. att öka grundtryggheten för vittnen och målsägande.

### 2.3.6 Besöksförbud

#### **Gällande regler**

Enligt lagen (1988:688) om besöksförbud får förbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person, s.k. *besöksförbud*. Ett sådant förbud får 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. Vid bedömningen av om sådan risk föreligger skall särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid. Kan syftet med ett besöksförbud tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd får förbud inte meddelas.

Om det kan antas att ett besöksförbud 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.

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år. Besöksförbudet får förlängas med högst ett år i taget. Frågor om besöksförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det. Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. I en speciell situation får frågan om besöksförbud prövas i ett brottmål. Så är fallet om någon har begärt rättens prövning av ett beslut om besöksförbud och den mot vilken förbudet avses gälla är misstänkt för brott som har betydelse för prövningen av frågan om förbudet.

Den som bryter mot ett besöksförbud döms för överträdelse av besöksförbud till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

### **Förslag till utvidgat besöksförbud**

Bestämmelserna om besöksförbud har nyligen varit föremål för översyn i departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer, Ds 2001:73. I promemorian förslås vissa ändringar som utvidgar möjligheterna till besöksförbud. Bl.a. föreslås att ett besöksförbud skall kunna avse den gemensamma bostaden, om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den person förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Ett sådant besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst 30 dygn. Besöksförbudet kan sedan förlängas med ytterligare högst 30 dygn, om det finns särskilda skäl.

Polisen skall enligt promemorians förslag få befogenhet att meddela interimistiskt beslut om besöksförbud, s.k. tillfälligt besöksförbud. Ett sådant besöksförbud skulle gälla till dess åklagaren har meddelat beslut i ärendet, dock längst 24 timmar.

Promemorian innehåller också ett förslag som innebär att besöksförbud skall kunna meddelas för större geografiska områden än i dag. I samband härmed förs ett resonemang om förhållandet till grundlagen. I 2 kap. RF finns bestämmelser som avser att tillförsäkra medborgarna rörelsefrihet inom riket. Enligt 8 § är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande. Han är även i övrigt tillförsäkrad frihet att

förflytta sig inom riket och att lämna detta. Av 12 § framgår bl.a. att friheten att förflytta sig inom riket får begränsas genom lag. En sådan begränsning får dock endast göras för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan åskådning. Den får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen och inte sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. I promemorian sägs vidare:<sup>7</sup>

När frågan om att möjliggöra en ytterligare utvidgning av besöksförbudet geografiskt övervägs måste det göras en avvägning mellan motstående intressen. Ett förbud som innebär att en person inte får vistas inom vissa geografiska områden innebär ett inte ringa ingrepp i hans eller hennes rörelsefrihet. Detta måste vägas mot intresset att förebygga brott, förföljelse och andra allvarliga trakasserier. Det har visat sig att ett besöksförbud med den nuvarande innebörden inte i tillräcklig omfattning kan förebygga brott och allvarliga trakasserier. I en del fall fortsätter den som förbudet gäller att trakassera den andra personen på platser som inte omfattas av besöksförbudet. Begränsningarna i besöksförbudet kan också användas för att på ett utstuderat sätt få en kontakt som utåt kan framstå som oplanerad. Detta kan medföra att den andra personen anser sig trygg bara i bostaden och därmed upplever sin rörelsefrihet inskränkt. Det är oacceptabelt att den som besöksförbudet skall skydda inte känner sig trygg i de närmaste omgivningarna runt bostaden eller arbetsplatsen. Starka skäl talar alltså för att möjliggöra en utvidgning av besöksförbudet till större geografiska områden. Inskränkningen av rörelsefriheten för den som förbudet avses gälla får godtas i fall där skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den frihetsinskränkning som förbudet innebär. Mot bakgrund av det anförda bör det införas en möjlighet att i vissa fall utvidga besöksförbudet till större geografiska områden.

Den nya regeln om utvidgat besöksförbud tar i första hand sikte på situationer då någon bryter mot ett tidigare meddelat förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den aktuella personen brukar vistas. Den som bryter mot det ursprungliga förbudet får då meddelas förbud att uppehålla sig i en viss kommun eller i ett område i en

---

<sup>7</sup> Ds 2001:73 s. 43 f.

viss kommun där den andre personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Även i andra situationer får ett utvidgat besöksförbud meddelas, om det föreligger synnerliga skäl.

Promemorian behandlar även de rättsliga förutsättningarna för att övervaka besöksförbud med elektronisk kontroll. Det presenteras tre olika modeller på hur en sådan övervakning skulle kunna regleras. Den första modellen innebär att skyddstillsyn kombineras med en föreskrift om övervakning av besöksförbud med elektronisk kontroll. Modell nummer två går ut på att domstol i vissa fall skall kunna besluta om övervakning inom ramen för besöksförbudslagen, utan någon koppling till brottspåföljd. Den tredje modellen innebär ett system där domstol skall kunna besluta om övervakning som en särskild rättsverkan av överträdelse av besöksförbud. Modellerna utgör emellertid inte några färdiga förslag till en rättslig lösning, eftersom det har visat sig att det föreligger stora svårigheter att finna en lämplig sådan. I stället får modellerna enligt promemorian betraktas som idéskisser som kan ligga till grund för fortsatt utredningsarbete. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2003.

Promemorian har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

### 2.3.7 Tvångsåtgärder

#### **Häktning**

Rättegångsbalkens regler om tvångsåtgärder kan många gånger bli aktuella att tillämpa i ärenden om våld i nära relationer. Någon statistik över i vilken omfattning en misstänkt anhålls eller häktas vid denna typ av brott finns dock inte. Det hävdas emellertid från flera håll att tillämpningen av reglerna varierar mellan olika myndigheter.

Enligt 24 kap. 1 § RB får den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han undandrar sig lagföring eller straff, försvarar sakens utredning eller fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Är för brottet inte föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, skall häktning ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas.

Även den som endast är skäligen misstänkt för brott får under vissa förutsättningar häktas (24 kap. 3 § RB).

### **Anhållande**

Om det finns skäl att häkta någon, får han anhållas i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan (24 kap. 6 § RB).

Finns inte fulla skäl till häktning men är den misstänkte skäligen misstänkt för brottet, får han anhållas, om det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning.

Om det finns skäl att anhålla någon, får en polisman i brådskande fall gripa honom även utan anhållningsbeslut (24 kap. 7 § RB).

### **2.3.8 Åtgärder under det rättsliga förfarandet**

#### **Målsägandebitråde**

För att stärka målsägandens ställning under det rättsliga förfarandet tillkom år 1988 lagen (1988:609) om målsägandebitråde. *Målsägandebitråde* skall förordnas när förundersökning har inletts angående vissa brott i brottsbalken. Vid brott enligt 6 kap. BrB skall målsägandebitråde förordnas, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant bitråde.

Avser förundersökningen brott enligt 3 eller 4 kap. BrB, på vilket fängelse kan följa, eller brott enligt 8 kap. 5 eller 6 § BrB eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, skall också målsägandebitråde förordnas, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant bitråde.

Målsägandebitråde skall förordnas också vid annat brott på vilket fängelse kan följa, t.ex. överträdelse av besöksförbud,<sup>8</sup> om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant bitråde.

---

<sup>8</sup> Se prop. 2000/01:79 s. 65

Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. Målsägandebiträdet skall också bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren.

Målsägandebiträdet har rätt att närvara vid förhör med målsäganden under förundersökningen (23 kap. 10 § RB).

### **Stödperson**

I 20 kap. 15 § RB föreskrivs att en målsägande som hörs med anledning av åklagarens talan får åtföljas av en lämplig person som personligt stöd under rättegången, en s.k. *stödperson*. Sådan stödperson som rätten har kännedom om skall om möjligt underrättas om rättegången.

En stödperson har enligt 23 kap. 10 § RB rätt att närvara vid förhör med målsäganden under förundersökningen, om hans närvaro inte är till men för utredningen.

### **Förhör i parts m.fl. utervaro**

Enligt 36 kap. 18 § RB får rätten förordna att en part eller åhörare inte får vara närvarande vid ett vittnesförhör, om det finns anledning anta att vittnet av rädsla eller annan orsak på grund av partens eller åhörarens närvaro inte fritt berättar sanningen. Detsamma gäller om parten eller åhöraren hindrar vittnet i hans berättelse genom att falla honom i talet eller på annat sätt hindrar vittnets berättelse. Bestämmelsen är tillämplig också vid målsägandeförhör, se 37 kap. 3 § RB.

### **Försöksverksamhet med videokonferens i rättegång**

Enligt lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång får några utvalda allmänna domstolar vid handläggningen av mål och ärenden i vissa situationer använda videokonferens. Bakgrunden är att domstolarna skall få tillgång till ett mera flexibelt system vid handläggningen av sina mål och ärenden. Närvaro i rättssalen är dock fortfarande huvudregel.

För part, t.ex. en målsägande som för talan jämte åklagaren, gäller enligt 2 § att han eller hon får delta i ett sammanträde inför

rätten genom videokonferens bl.a. om det är lämpligt med hänsyn till ändamålet med partens inställelse och övriga omständigheter.

En målsägandes möjlighet att delta i en förhandling genom videokonferens i fall då målsäganden enbart skall höras i målet regleras i 5 §. Enligt denna bestämmelse får bevisning tas upp genom video bl.a. om det är lämpligt med hänsyn till bevisningens art och övriga omständigheter.

Utgångspunkten vid bevisupptagning bör enligt propositionen vara att videokonferens skall kunna användas i alla de fall då det i dag är möjligt att använda telefon. Eftersom videokonferenstekniken i åtskilliga situationer måste anses vara överlägsen telefonen bör dock utrymmet för att använda denna teknik vara större än i de fall endast telefon står till buds. Om möjlighet finns att använda videokonferens, bör därför detta som regel vara att föredra framför telefon.<sup>9</sup>

I förarbetena till bestämmelsen om bevisupptagning diskuteras användningen av videoteknik i fråga om vittnen och målsägande som känner sig hotade. Mot bakgrund bl.a. av vad Europeiska unionens råd uttalat i en resolution om hur skyddet för vittnen skall förbättras<sup>10</sup>, sägs att det inte finns några hinder mot att använda videokonferens om en målsägande eller ett vittne på grund av rädsla eller fruktan för sin säkerhet inte anser sig kunna inställa sig i rättssalen. Möjligheten skall emellertid användas med viss återhållsamhet och det får inte ske på bekostnad av den tilltalades rättssäkerhet.<sup>11</sup>

Lagen om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång är tidsbegränsad till den 1 juli 2003.

### 2.3.9 Straffrättsliga regler

#### **Grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning**

Flera straffbestämmelser i brottsbalken ger skydd för personer som utsatts för våld i nära relationer. Det gäller främst bestämmelserna i 3 kap. om brott mot liv och hälsa (t.ex. misshandel), 4 kap. om

---

<sup>9</sup> Se prop. 1998/99:65 s. 23

<sup>10</sup> Europeiska unionens råd har den 23 november 1995 utfärdat en resolution om skydd för vittnen inom ramen för kampen mot den organiserade internationella brottsligheten (95/C 327/04). I resolutionen uppmanas medlemsstaterna att tillförsäkra vittnen lämpligt skydd. Av resolutionen framgår bl.a. att en tänkbar skyddsåtgärd är att skapa möjligheter för vittnen att få vittna på annan ort genom användande av audiovisuell teknik

<sup>11</sup> Se prop. 1998/99:65 s. 24

brott mot frihet och frid (t.ex. olaga hot, hemfridsbrott och ofredande) samt 6 kap. om sexualbrott.

I samband med kvinnofridsreformen infördes två nya brott i 4 kap. BrB som tar sikte på upprepade straffbara kränkningar mot närstående, nämligen *grov fridskränkning* och *grov kvinnofridskränkning*.<sup>12</sup>

I 4 kap. 4 a § BrB föreskrivs att den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. mot en närstående eller tidigare närstående person, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepade kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Har gärningarna begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, skall i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till samma straff.

### Övergrepp i rättssak

I 17 kap. 10 § BrB finns en straffbestämmelse som ger målsägande och vittnen ett särskilt skydd mot våld eller hot om våld. Där föreskrivs att den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för *övergrepp i rättssak*. Detsamma gäller, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Straffet för övergrepp i rättssak var tidigare böter eller fängelse i högst två år. För grovt brott var straffet fängelse lägst ett och högst sex år. Den 1 juli 2002 skärptes straffet för övergrepp i rättssak.<sup>13</sup> Vid normalgraden är straffskalan fängelse i högst fyra år. Ringa brott straffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst två och högst åtta år. Straffskalorna för övergrepp i rättssak har härmed anpassats till straffskalorna för mened.

<sup>12</sup> Se prop. 1997/98:55

<sup>13</sup> Se prop. 2001/02:59, bet 2001/02:JuU12, rskr. 2001/02:164, SFS 2002:117



### 2.3.10 Frågor rörande verkställighet av påföljder

#### **Programverksamhet**

Inom kriminalvården finns olika program som dömda kan genomgå. Syftet är att förebygga återfall i brott. Utgångspunkterna för programmen är problem med t.ex. våld och sexualitet i förhållande till makt och kontroll. Programmen utgår från olika metoder och teorier och skall bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

På flera anstalter finns t.ex. avdelningar där sexualbrottsdömda erbjuds behandling. På några håll i landet erbjuder också frivården relationsvårdsprogram. Ett sådant exempel är Frideborgprojektet i Norrköping. Frideborg är ett samarbetsprojekt mellan frivården, socialförvaltningen, polisen, sjukvården, åklagarmyndigheten och kvinnohuset i Norrköping. Organisatoriskt tillhör projektet frivården och socialtjänsten. Projektet har bedrivits sedan 1994. Frideborg riktar sina insatser mot både kvinnorna och männen. De våldsutsatta kvinnorna skall få stöd och hjälp i sin utsatta situation. Männen som misshandlar skall ges möjlighet att ingå i ett strukturerat behandlingsprogram vars målsättning är att ändra deras våldsbeteende. Även barnens situation uppmärksammas. Frideborgs metod är gruppbehandling genom samtal. Programmet inleds med två individuella samtal och fortsätter med 20 sammankomster i grupp under 20 veckor. Därefter följer 10 eftervårdsmöten.

Ett annat exempel på relationsvårdsprogram är Fredman i Malmö. Projektet bedrivs i samverkan mellan kriminalvården och socialtjänsten. Den vanligaste situationen är att mannen i fråga är dömd till skyddstillsyn med föreskrift om att genomgå programmet. Men det finns också exempel på domar på skyddstillsyn med kontraktsvård där behandlingsplanen innefattat en genomgång av Fredman i kombination med missbruksvård. Även de män som verkställer ett fängelsestraff i Malmö kan med stöd av 14 § KvaL under de sista veckorna av anstaltsvistelsen påbörja Fredman för att sedan fullfölja programmet efter frigivningen. Fredmanprogrammet pågår under ett år. Syftet är att deltagarna skall få nya kunskaper, bättre självkänedom och hitta alternativa lösningar till våldet. Programmet inleds med nio tematräffar. Vid dessa sammankomster behandlas bl.a. våld, berusningsmedel, relationer, manligt/kvinnligt och föräldraskap.

Efter tematräffarna följer fördjupningssamtal i grupp en gång i veckan.

Ytterligare ett samverkansprojekt mot våld inom familjen är Projekt Utväg i Skaraborg. Projektet startade år 1996. De myndigheter och organisationer som medverkar i projektet är kriminalvården, polisen, åklagarmyndigheten, kommunerna i Skaraborg, Västra Götalandsregionen, kvinnohus och kvinnojourer. Kommunförbundet Skaraborg är huvudman. Projektet vänder sig till både kvinnor och män. Även barnen erbjuds hjälp. I projektet arbetar två socionomer/samordnare, en för kvinnorna och en för männen. Samordnarna arbetar med individuella samtal samt slussar även vidare till projektets gruppverksamhet för kvinnor respektive män.

Inom kriminalvården pågår arbete med att ta fram ytterligare program mot våld. Projektgruppen för Nationella Program har ett samarbete med engelsk kriminalvård där man tar fram ett evidensbaserat behandlingsprogram för män dömda för våld i nära relationer.

### **Brev och telefonsamtal**

För att förhindra att brott begås under verkställigheten av ett fängelsestraff finns i KvaL regler som möjliggör granskning av brev och andra försändelser från en intagen (se 26 §). Likaså kan en intagen förvägras telefonsamtal med en person utanför anstalten, om samtalet är ägnat att skada den andra personen (se 30 §).

### **Underrättelse till målsäganden om permission m.m.**

I 35 § KvaL finns en bestämmelse om underrättelse till målsäganden i vissa fall. Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad t.ex. om den intagne får permission, vistas utanför anstalt eller friges. Med stöd av denna regel kan alltså en kvinna vars man dömts för misshandel eller andra övergrepp gentemot henne få information om mannens verkställighet.

En begärd underrättelse behöver inte lämnas angående en planerad vistelse utanför anstalten när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som

uppenbart obehövlig. Underrättelse till målsäganden angående frigivning skall lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt. Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Motsvarande regler om underrättelse till målsäganden finns i 28 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och 21 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

### 2.3.11 Ekonomisk ersättning till brottsoffret

#### **Skadestånd**

En person som utsatts för våld inom familjen har rätt till skadestånd av förövaren enligt reglerna i SkL. Den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada skall enligt 2 kap. 1 § SkL ersätta skadan. En målsägande som utsatts för våldsbrott har också i princip rätt till s.k. kränkingsersättning. Sådan ersättning skall enligt 2 kap. 3 § SkL utges av den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära.

Skadestånd till den som har tillfogats personskada omfattar bl.a. ersättning för fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men), sjukvårdskostnad och inkomstförlust.

Skadestånd med anledning av kränkning bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet. Därvid skall bl.a. särskilt beaktas om handlingen haft förnedrande eller skändliga inslag, varit ägnad att framkalla allvarlig rädsla för liv eller hälsa, riktat sig mot någon med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet eller inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande.

#### **Brottsskadeersättning**

I brottsskadelagen (1978:413) finns regler om ersättning av statsmedel för skada till följd av brott (brottsskadeersättning).

Enligt 2 § brottsskadelagen betalas brottsskadeersättning för personskada. Som personskada ersätts även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället. I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan

genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid betalas brottsskadeersättning för den skada som kränkningen innebär.

Brottsskadeersättningen bestäms enligt reglerna i SkL. Vid bestämmande av ersättningen avräknas skadestånd som har betalats eller bör kunna bli betalt till den skadelidande på grund av skadan.

Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten.

### 2.3.12 Skydd av personuppgifter

Uppgifter som registreras i folkbokföringen är som huvudregel offentliga. I vissa situationer kan dock en person vållas obehag om uppgifter om honom eller henne sprids. En förföljare kan t.ex. med hjälp av en adressuppgift från folkbokföringen spåra upp en viss person för att uttala hotelser eller utöva våld. Även andra uppgifter som finns registrerade i folkbokföringen kan användas som ett led i ett förföljande. För att uppgifterna i folkbokföringen inte skall kunna missbrukas finns i dag tre olika typer av åtgärder inom folkbokföringen som syftar till att skydda hotade personer. Det första steget på en trappa av skyddsåtgärder är *markering för särskild sekretessprövning* (s.k. spärrmarkering). Därefter följer *kvarskrivning* och *fingerade personuppgifter*.

#### Spärrmarkering

Enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess bl.a. i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I vissa fall kan man på förhand misstänka att en uppgift kommer att efterfrågas för att användas på ett sätt som kan vara till men för den enskilde, t.ex. att en adressuppgift kommer att användas som ett led i en förföljelse. Skattemyndigheten har då möjlighet att föra in en s.k. *sekretessmarkering* eller *spärrmarkering* i registret. Markeringen anger att särskild försiktighet bör iakttas vid bedömningen av om uppgifterna om personen i fråga bör lämnas ut eftersom uppgifterna kan omfattas av sekretess.

Sekretessmarkeringen är alltså avsedd att ge myndigheten en varningssignal inför uppgifter som normalt lämnas ut utan särskild sekretessprövning.

Förfarandet med sekretessmarkering är inte lagreglerat. Det har dock använts inom folkbokföringen under många år, och skatteförvaltningen har utarbetat särskilda rutiner för spärrmarkering. JO har också accepterat förfarandet med spärrmarkering.<sup>14</sup>

Det anses ankomma på den som begär en sekretessmarkering att genom någon form av utredning styrka den påstådda hotbilden. Detta kan ske genom att man bifogar ett beslut om besöksförbud, en polisanmälan, en polisutredning eller en dom. Även handlingar från socialtjänsten kan användas. Görs en spärrmarkering, löper skyddet ofta i ett år. Förlängning kan ske, om den enskilde kan visa att hotbilden fortfarande är aktuell. Detta kan dock vara svårt om skyddet av personuppgifterna har fungerat så bra att inga nya hot har förekommit.

Antalet personer med spärrmarkering ökade under hela nittioalet och uppgick år 2001 till 7 690 i hela landet.<sup>15</sup>

Brottsofferutredningen hade att ta ställning till om förfarandet med sekretessmarkering borde lagregleras. Utredningen uttalade att en fördel som framhållits med en lagreglering skulle vara att den person som anser sig riskera förföljelse skulle få möjlighet att överklaga skattemyndighetens beslut att inte bevilja sekretessmarkering. Vidare skulle en lagreglering kunna främja en enhetlig rättstillämpning. Ingetdera av dessa skäl hade dock enligt utredningens mening någon större tyngd från brottsoffersynpunkt. Utredningen anförde vidare:<sup>16</sup>

Enligt gällande ordning kan den förföljde som får avslag återkomma till skattemyndigheten med ytterligare utredning till stöd för sin begäran och på så sätt få en ny prövning. Enhetlighet i rättstillämpningen kan vara svår att uppnå även med en lagreglering i dessa fall med olika personliga omständigheter. Det är vidare svårt att se vad som skulle vinnas med en möjlighet att överklaga med hänsyn till att en sekretessmarkering är, och bör vara, en varningssignal. Även om en högre instans beslutar om sekretessmarkering, binder likväl detta beslut inte den som senare skall pröva om sekretessregeln i 7 kap. 15 § sekretesslagen är tillämplig. Ett beslut att lämna ut uppgifter ur

---

<sup>14</sup> Se JO:s ämbetsberättelse 1984/85 s. 283 och 1987/88 s. 196

<sup>15</sup> Källa: RSV

<sup>16</sup> Se betänkandet Brottsoffer – Vad har gjorts? Vad bör göras?(SOU 1998:40) s. 328 f.

folkbokföringen å andra sidan kan inte överklagas vilket följer av sekretesslagens karaktär av undantag från offentlighetsprincipen.

Utredningen avslutade sitt resonemang med att konstatera att vad gäller enhetlighet i rättstillämpningen synes problemet snarare vara att tillämpningen av sekretessmarkering har blivit för generös men att denna aspekt inte borde beaktas av Brottsofferutredningen.

### **Kvarskrivning**

Enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) får en person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt, vid flyttning medges att vara folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten, s.k. *kvarskrivning*.

Kvarskrivning kan ske endast efter ansökan från den enskilde och får medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt. Kvarskrivning får även avse den utsatte personens medflyttande familj.

I 17 § samma lag föreskrivs att kvarskrivning får medges för högst tre år i taget och att kvarskrivningen skall upphöra när det inte längre finns skäl för den. Vidare stadgas att skattemyndigheten får anlita biträde av polismyndighet för utredning av frågor om kvarskrivning.

Kvarskrivning förutsätter att det föreligger en konkret risk för förföljelse.<sup>17</sup> Detta har i lagen uttryckts så att en person "av särskilda skäl kan antas bli utsatt för" brott eller trakasserier av annat slag. När det gäller fingerade personuppgifter har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1994 s. 497 I slagit fast att hotbilden skall bedömas objektivt. Med hänsyn till det nära sambandet mellan kvarskrivning och fingerade personuppgifter sägs i förarbetena<sup>18</sup> att det är naturligt att se saken på motsvarande sätt beträffande kvarskrivning. Kvarskrivning bör således förutsätta att det föreligger ett objektivt konstaterbart hot mot den för vilken åtgärden aktualiserats (eller en familjemedlem till denne). Det räcker således inte att personen anser sig hotad eller förföljd.

Enligt förarbetena torde kvarskrivning ofta aktualiseras för en trakasserad person sedan gärningsmannen har dömts för någon form av brott.<sup>19</sup> Har vederbörande gjort sig skyldig till brott mot

---

<sup>17</sup> Se prop. 1997/98 s. 45

<sup>18</sup> Se prop. 1997/98:9 s. 46

<sup>19</sup> Se prop. 1997/98:9 s. 46

den som begär kvarskrivning och fortsätter han att besvära målsäganden, talar starka skäl för kvarskrivning. Om det är en mycket allvarlig eller omfattande brottslighet som har riktats mot den som begär kvarskrivning, bör begäran bifallas. Även brott som riktats mot annan person bör kunna beaktas när det gäller att konstatera om förutsättningar för kvarskrivning föreligger. En sådan situation kräver dock en mera nyanserad bedömning än om brottet har riktats mot den som begär kvarskrivning.

När det inte har förekommit några tidigare brott kan riskbedömningen enligt förarbetena förefalla svårare.<sup>20</sup> Om det emellertid har klarlagts att förföljelse eller trakasserier som inte utgör brott har ägt rum får risken för ytterligare angrepp prövas på motsvarande sätt som om det gällt risk för fortsatt brottslighet.

Det kan förekomma att en person anser sig berättigad till kvarskrivning trots att personen inte har utsatts för någon form av trakasserier. Något krav på att trakasserier skall ha ägt rum har heller inte uppställts. Det måste emellertid ha förekommit något som gör att en person "av särskilda skäl kan antas bli utsatt för" brott eller allvarliga trakasserier av något slag. Exempelvis kan det ju vara så att en person planerat eller förberett brottsliga gärningar eller trakasserier som inte kommit till utförande. Förutsättningarna för kvarskrivning kan också vara uppfyllda, om det visar sig att en person till tredje man har uttalat allvarligt menade hotelser mot exempelvis en tidigare maka. Kvarskrivning kan också komma i fråga för en person som har vittnat i en rättegång eller medverkat i en polisutredning.

Kvarskrivning kombineras ofta med spärrmarkering. Detta sker när det bedöms otillräckligt att skydda endast uppgiften om den förföljde personens adress. Även andra uppgifter kan ju användas för att spåra personen i fråga.

Antalet personer med både sekretessmarkering och kvarskrivning har ökat under senare år och uppgick år 2001 till 404. Fem personer var detta år kvarskrivna utan att också ha en spärrmarkering.<sup>21</sup>

### **Fingerade personuppgifter**

En folkbokförd person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa eller frihet kan

---

<sup>20</sup> Se prop. 1997/98:9 s. 46

<sup>21</sup> Källa: RSV

enligt 1 § lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter få medgivande att använda andra personuppgifter om sig själv än de verkliga, s.k. *fingerade personuppgifter*. Med allvarlig brottslighet avses gärningar som i vart fall har ett straffvärde om 6-8 månader. Vid brottslighet som upprepats flera gånger kan eventuellt ett något lägre straffvärde accepteras, t.ex. om brottsligheten har varit särskilt besvärande för målsäganden.<sup>22</sup>

Ett medgivande får begränsas till viss tid. Medgivande att använda fingerade personuppgifter får inte lämnas, om personen kan beredas tillräckligt skydd genom kvarskrivning eller på annat sätt.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter får ges även åt en familjemedlem till en person som avses ovan om personerna varaktigt bor tillsammans.

Medgivande att använda fingerade personuppgifter lämnas av Stockholms tingsrätt. Ansökan om medgivande görs av RPS efter framställning från den som vill använda fingerade personuppgifter. Ärendena handläggs på rättssekretariatet på RPS. Utredningen om den presumtive gärningsmannen och riskbedömningen görs dock av en grupp handläggare på Rikskriminalen.

RPS skall avslå en framställning om att få använda fingerade personuppgifter, om styrelsen anser att det inte är sannolikt att ett medgivande att använda fingerade personuppgifter kommer att lämnas. Om RPS har avslagit en framställning, får den enskilde själv ansöka hos tingsrätten om medgivande att använda fingerade personuppgifter.

Antalet framställningar hos RPS om att få använda fingerade personuppgifter var under perioden 1991-2000 relativt konstant, ungefär 11-24 nya ärenden per år. Sedan sommaren 2001 har dock en tydlig ökning kunnat konstateras.<sup>23</sup>

### 2.3.13 Byte av efternamn

#### **Byte till förälders efternamn**

Ett viktigt led i en våldsutsatts kvinnas arbete med att börja ett nytt liv på en för mannen okänd ort kan vara att byta efternamn först på sig själv och därefter på barnen.

---

<sup>22</sup> Se prop. 1997/98:9 s. 56

<sup>23</sup> Källa: RPS



Den som vill byta ett efternamn som har förvärvats vid födelsen till ett annat efternamn som bärs av någon av föräldrarna kan göra detta genom anmälan till skattemyndigheten. Genom anmälan till skattemyndigheten kan byte även ske till ett efternamn som någon av föräldrarna senast har burit som ogift, se 5 § namnlagen (1982:670).

Anmälan till skattemyndigheten om byte av efternamn för barn under 18 år görs av barnets vårdnadshavare (se 48 § namnlagen). Detta innebär att om barnet står under vårdnad av bägge föräldrarna måste dessa göra anmäla gemensamt. Om de inte kan komma överens, kan ingen anmälan göras.

Står barnet under vårdnad av endast den ena föräldern, företräder denne ensam barnet vid anmälan om byte av efternamn. I en situation krävs dock samtycke från den andre föräldern, nämligen om barnet bär dennes efternamn när byte skall ske (6 § namnlagen). Kravet på samtycke är dock inte oeftergivligt. Vägras samtycke, kan vårdnadshavaren gå till domstol och utverka förklaring att namnbytet är förenligt med barnets bästa.

### **Byte till andra efternamn**

Den som vill byta sitt efternamn till ett nybildat efternamn eller till ett efternamn som inte kan förvärvas enligt vissa andra bestämmelser i namnlagen kan göra ansökan om tillstånd till bytet hos PRV. Den som en gång har bytt efternamn efter en sådan ansökan får på nytt byta efternamn på detta sätt endast om det finns särskilda skäl (se 11 § namnlagen).

Avser ansökningen ett barn under 18 år, kan PRV som villkor för namnbytet uppställa att domstol har funnit att detta är förenligt med barnets bästa. Det är dock inget krav utan verket kan avstå från att uppställa ett sådant villkor.

#### **2.3.14 Familjerättsliga regler**

I de fall det förekommit våld i en familj och det blir aktuellt med äktenskapsskillnad mellan makarna eller bodelning mellan samborna, kan vissa familjerättsliga regler tillämpas i syfte att stödja och skydda den utsatta kvinnan och barnen.

I 14 kap. 5 § ÄktB förskrivs att i mål om äktenskapsskillnad får domstolen pröva frågor om vårdnad om barn, barns boende,

umgänge med barn, rätt att bo kvar i makarnas gemensamma bostad till dess att bodelning sker och förbud att besöka varandra.

Vid avgörande av frågor som rör vårdnad, boende och umgänge skall barnets bästa komma i främsta rummet (6 kap. 2 a § FB). Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna. Risker för att barnet utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa skall beaktas, 6 kap. 2 b § FB. Lagutskottet har uttalat att i de fall då den ena föräldern utsätter en familjemedlem för våld, trakasserier eller annan kränkande behandling, gemensam vårdnad mot en förälders vilja bör vara utesluten.<sup>24</sup>

Frågan om vem som skall ha rätt att bo kvar i hemmet har nära samband med frågan om vårdnaden om barnen. Den som får vårdnaden, får också som regel rätt att bo kvar i hemmet. Den make som domstolen har berättigat att bo kvar i makarnas gemensamma bostad har rätt att använda även den andra makens bohag som finns i bostaden. Har den ena maken berättigats att bo kvar i bostaden, är den andra maken skyldig att genast flytta därifrån.

Domstolen får också, för tiden till dess att skillnadsfrågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga kraft, på yrkande av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra. Överträder någon ett beslut om besöksförbud tillämpas reglerna om överträdelse i lagen (1988:688) om besöksförbud. Detta innebär att den som bryter mot ett besöksförbud döms till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Även i lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem finns bestämmelser om bodelning av gemensam bostad, övertagande av gemensam bostad och kvarsittningsrätt.

I departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer, Ds 2001:73, föreslås utvidgade möjligheter till besöksförbud i samband med äktenskapsskillnad. I 18 kap. 2 § ÄktB föreskrivs i dag att, om handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats utan att det har bestämts vem av makarna som skall ha rätt att bo kvar i deras gemensamma bostad till dess att bodelning har skett, domstolen på ansökan av en av makarna får meddela sådant förordnande. I den nämnda departementspromemorian förslås nu att domstolen därvid även, för samma tid, på begäran av någon av makarna får förbjuda dem

---

<sup>24</sup> Se 1997/98:LU12 s. 30 f.

att besöka varandra. En liknande regel föreslås i lagen om sambors gemensamma hem.

## 3 Pågående myndighetsprojekt m.m.

### 3.1 Kvinnofridsreformen

Som ett led i kvinnofridsreformen beslutade regeringen i december 1997 om myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor<sup>1</sup>. Syftet var att konkretisera vissa berörda myndigheters ansvar och skyldigheter att vidta åtgärder i frågor som rör våld mot kvinnor. Myndigheterna fick i uppdrag att förebygga våldsbrott mot kvinnor, utforma åtgärdsprogram eller policydokument, samverka i dessa frågor och utveckla sitt internationella samarbete på området. De myndighetsgemensamma uppdragen är långsiktiga och gäller t.o.m. år 2002.

Vissa myndigheter fick också genom det ovan nämnda regeringsbeslutet särskilda uppdrag. Detta gällde RÅ, RPS, BRÅ, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

Vidare fick RPS i regeringsbeslutet i uppdrag att i samråd med DV, RÅ och Socialstyrelsen leda en satsning på fortbildning av personal inom rättsväsendet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården i frågor som rör våld mot kvinnor. Med anledning härav tog RPS initiativ till bildandet av en referensgrupp där DV, RÅ, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen, BRÅ, Brottsoffermyndigheten och Rikskvinnocentrum ingick. Bl.a. utarbetades ett centralt studiematerial för de yrkesverksamma inom berörda myndigheter, Kvinnofrid – ett utbildningsmaterial om mäns våld mot kvinnor. Studiematerialet skall vara en hjälp i arbetet med att genomföra lokala utbildningar men kan med fördel användas också i det dagliga arbetet med ärenden om våld inom familjen. Materialet har fått stor spridning.

---

<sup>1</sup> Se dnr A97/3077/JÄM, delvis

### 3.2 Interdepartemental arbetsgrupp

Inom Regeringskansliet följs kvinnofridsreformen upp av en interdepartemental arbetsgrupp bestående av företrädare för Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Näringsdepartementets jämställdhetsenhet. Bl.a. har ett faktablad publicerats. Information har också lagts ut på jämställdhetsenhetens hemsida under rubriken Kvinnofrid. Arbetsgruppen använder de redovisningar som lämnas till regeringen från myndigheterna som underlag för det fortsatta arbetet.

### 3.3 Nationellt Råd för Kvinnofrid

För att förstärka sitt arbete med att motverka våld mot kvinnor inrättade regeringen i juni 2000 ett *Nationellt Råd för Kvinnofrid*. Rådet skall vara ett forum där regeringen kan utbyta erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare som är engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor samt uppmärksamma problemområden som behöver åtgärdas.

Rådet har behandlat olika frågor kring våld mot kvinnor och höll t.ex. i maj 2001 ett seminarium på temat Våld mot kvinnor med invandrarbakgrund – vad vet du? Vidare har rådet gett ut skrifterna När man slår mot det som gör ont – våld mot kvinnor med funktionshinder, Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor och Se till mig som liten är – när pappa slår mamma.

Rådets arbete var från början tänkt att pågå fram till hösten 2002, men uppdraget har förlängts till sommaren 2003.

### 3.4 Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid

För att följa de samlade myndighetsinsatser som vidtas med utgångspunkt dels i kvinnofridspropositionen och regeringens uppdrag, dels från egna initiativ på området har Socialstyrelsen bildat ett forum för samordning på central myndighetsnivå, *Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid*. De myndigheter som från början i huvudsak avsågs delta i detta samarbete var – förutom Socialstyrelsen – DV, RÅ, RPS, BRÅ, Brottsoffermyndigheten och Kriminalvårdsstyrelsen. I dag är närmare 15 myndigheter knutna till projektet. Representanter för de olika myndigheterna träffas fyra gånger per år. Därutöver finns

en arbetsgrupp med representanter från fyra till fem myndigheter som bl.a. förbereder de möten som hålls.

Socialstyrelsens avsikt med nätverket är att utifrån en helhetssyn samla myndigheternas insatser för att bekämpa våld mot kvinnor. Härutöver vill styrelsen verka för att resurserna utnyttjas effektivt, genomföra insatser och följa utvecklingen på området. Just nu pågår arbete med att utforma en portal om våld i nära relationer där information om t.ex. olika projekt skall finnas tillgänglig. Portalens adress kommer att bli [www.kvinnofrid.se](http://www.kvinnofrid.se).

### 3.5 Stöd till brottsoffer

Som en följd av riksdagsbeslutet med anledning av propositionen Stöd till brottsoffer (2000/01:79) gav regeringen i juni 2001 bl.a. DV, RPS och RÅ ett antal uppdrag.<sup>2</sup> De skall i samverkan med Brottsoffermyndigheten genomföra utbildning i brottsofferfrågor. De ålades samtidigt att upprätta handlingsplaner för hur myndigheterna i fortsättningen avser att arbeta för att se till att berättigade krav från brottsoffer på myndigheterna uppfylls. Dessutom fick DV, RÅ och RPS i uppgift att utarbeta en metod för kvalitetssäkringsarbete på brottsofferområdet. Härvid angavs att RÅ:s och RPS:s arbete i denna del skulle ske i samråd. Uppdragen skall redovisas i respektive myndighets årsredovisning för år 2002.

Vid samma tillfälle i juni 2001 fick Brottsoffermyndigheten i uppdrag<sup>3</sup> att starta lokal brottsoffersamverkan på en eller flera orter i Sverige. I uppdraget ligger att Brottsoffermyndigheten skall verka för att kontakt etableras såväl med andra myndigheter som med ideella organisationer. Uppdraget bör genomföras med det s.k. Örebroprojektet som förebild. I detta projekt anställdes en brottsoffersamordnare som undersökte vilka organisationer m.fl. som var verksamma i området. Samordnaren deltog sedan i utbildning m.m. och skapade nätverk för att underlätta kontakten mellan olika aktörer. I uppdraget anges att Brottsoffermyndigheten skall anordna en nationell konferens där resultat och lärdomar av uppdraget skall presenteras för företrädare för bl.a. hälso- och sjukvården, socialtjänsten, rättsväsendet och ideella brottsofferorganisationer. Brottsoffersamverkan har sedan hösten

---

<sup>2</sup> Se Ju2001/4708-4716/KRIM

<sup>3</sup> Se Ju2001/4717/KRIM

2001 pågått i Linköping, och inom kort kommer sådan samverkan också att finnas i Gävle.

### 3.6 Bemötande av brottsoffer

Sedan tidigare pågår ett fortlöpande arbete med frågor om bemötande av och attityder gentemot brottsoffer inom bl.a. polisen och åklagarorganisationen. RPS har t.ex. bildat en polisiär arbetsgrupp som består av befattningshavare från olika polismyndigheter. Syftet är bl.a. att fanga upp, sammanställa och sprida goda idéer. I en genomförd rutin- och metodinventering har bl.a. undersökts i vilken utsträckning brottsoffren fick relevant information. Vid översynen konstaterades vissa brister i detta avseende. Som en följd härav har RPS bl.a. delgett samtliga polismyndigheter erfarenheterna från översynen där goda exempel redovisas. Här kan också nämnas den brottsofferhandbok som RPS tagit fram där bl.a. vikten av att en polismyndighet tillhandahåller brottsoffer fortlöpande och relevant information beskrivs.<sup>4</sup>

Även åklagarorganisationen har ökat sina insatser vad avser bekämpning av våld mot kvinnor. Utgångspunkten för dessa insatser är de särskilda åtgärdsprogram som togs fram vid alla åklagarmyndigheter under år 1999. Insatserna har inriktats på förbättrade kunskaper, samarbete med polisen för att utveckla effektivare utredningsmetoder, snabbare lagföring bl.a. genom särskilda rättskedjeprojekt, samverkan med socialtjänsten och olika frivilligorganisationer samt ett förstärkt stöd till brottsoffer. RÅ samverkar också med RPS för att förbättra rutinerna i besöksförbudsärenden. Enligt regleringsbrevet för år 2002 avseende åklagarorganisationen skall RÅ redovisa hur och i vilken utsträckning samverkan kring brottsofferfrågor har bedrivits med andra myndigheter och ideella organisationer.

### 3.7 Brottsbekämpande arbete mot familjevåld

I regleringsbrevet för år 2002 har RPS fått i uppdrag att redovisa det brottsbekämpande arbete som har bedrivits när det gäller våld mot kvinnor och mot barn, inklusive barn som polisen påträffar vilka inte själva utsätts för men tvingas uppleva våld i sin familj. Redovisningen skall innehålla en sammanhållen nationell

---

<sup>4</sup> Se RPS Rapport 2001:1

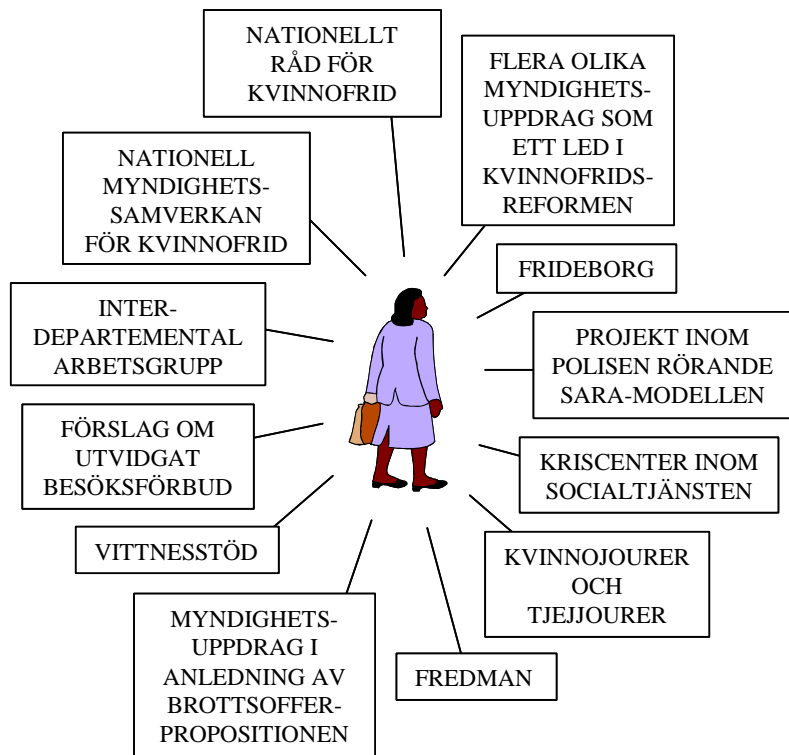
beskrivning och analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat. Av redovisningen skall även framgå bl.a. antalet och andelen ärenden som avser våld mot kvinnor eller barn, åtgärder för att vidareutveckla polisens förmåga att göra hotbilda-bedömningar och vidtagna åtgärder för att vidareutveckla polisens bemötande och stöd till brottsoffer och vittnen.

### 3.8 Sammanfattande synpunkter

Som framgått ovan pågår numera många olika projekt och arbeten rörande våld i nära relationer, och myndigheterna ägnar mycket tid och kraft åt frågan. Bristen på samordning innebär dock att det är svårt att få en överblick över allt som görs och som har gjorts rörande våld inom familjen (se bilden på nästa sida).

I det fortsatta arbetet med att förbättra skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående bör man därför vara återhållsam med att sätta i gång ytterligare projekt eftersom ett sådant tillvägagångssätt riskerar att bli kontraproduktivt. Det som framstår som mest angeläget är i stället att försöka strukturera det fortsatta arbetet och förtydliga vem som bär ansvaret för olika åtgärder. Hur detta skall gå till redovisar vi närmare i avsnitt 5.





Bilden illustrerar några av de projekt och arbeten som beskrivits i kap 2 och 3.  
Carina Persson

## 4 Behovet av fler åtgärder

### 4.1 Problem med nuvarande ordning

Mäns våld mot kvinnor och andra närstående utgör ett allvarligt samhällsproblem. Detta våld är i stor utsträckning dolt, och omfattningen framgår därför inte av den officiella statistiken. En i och för sig ifrågasatt omfångsundersökning rörande mäns våld mot kvinnor som regeringen uppdragit åt Brottsoffermyndigheten att genomföra skulle dock kunna tyda på att var tredje kvinna som varit gift eller sammanboende med en man har utsatts för våld av den tidigare maken/sambon.<sup>1</sup>

Som framgått av kapitel 2 och 3 har en rad olika åtgärder vidtagits under senare år för att förbättra situationen för kvinnor och andra personer som utsatts för våld i nära relationer. Under vårt arbete har vi dock kunnat konstatera att det fortfarande föreligger flera problem med den nuvarande regleringen och hanteringen av ärenden rörande våld inom familjen. I detta kapitel ges en kortfattad inventering och beskrivning av de problem det handlar om.

I stora drag kan de faktorer som i dag hindrar att utsatta kvinnor och andra närstående får den hjälp och det stöd de behöver delas in i fem olika undergrupper, nämligen *organisatoriska frågor*, *metodfrågor*, *tekniska frågor*, *rättsliga frågor* och *resursfrågor*.

#### 4.1.1 Organisatoriska frågor

Organisatoriska problem gäller främst myndigheternas hantering av ärenden rörande våld i nära relationer.

---

<sup>1</sup> Se rapporten *Slagen dam* skriven av Eva Lundgren m.fl. (2001)

En viktig förutsättning för att effektivt bekämpa våld i nära relationer är att arbetet hos berörda myndigheter, t.ex. polisen och socialtjänsten, bedrivs strukturerat. Detta underlättas, om det finns *särskilt utarbetade handläggningsrutiner* för ärenden om våld inom familjen. Det kan handla om praktiska frågor såsom dokumentation av brottsplatsen och målsägandens skador samt användandet av olika skyddsåtgärder. Men det kan också gälla information till de våldsutsatta kvinnorna, t.ex. om hur de kan bli mer vaksamma i vardagen för att undvika nya hotfulla situationer. Det är viktigt att de anställda i en myndighet på ett enkelt sätt får reda på vilka regler och rutiner som gäller i ett ärende om våld i nära relationer. Vissa myndigheter har redan utarbetat särskilda program rörande sin handläggning, men på många håll saknas det fortfarande. Det måste också till bättre rutiner som gör det möjligt att på ett tidigt stadium upptäcka de ärenden som kräver särskilda skydds- och hjälpinsatser.

Till frågan om handläggningsrutiner hör frågan om *vem som inom en organisation ansvarar* för frågorna om våld i nära relationer. Inte sällan beskrivs situationen så inom en myndighet att en eller flera mycket engagerade personer startar ett projekt som syftar till att underlätta för våldsutsatta kvinnor och barn. När sedan den eller de som varit den drivande kraften försvinner från organisationen, t.ex. byter arbete, dör projektet snabbt ut. För att arbetet mot våld skall bedrivas effektivt och långsiktigt måste ansvaret för ärenden om våld i nära relationer byggas in i organisationen. Det får inte hänga på en enskild anställds personliga engagemang.

En annan angelägen organisatorisk fråga i arbetet mot våld i nära relationer gäller *samverkan* mellan berörda myndigheter och mellan myndigheterna och de frivilliga organisationerna på området. Det är viktigt att det står klart hur myndigheternas och organisationernas olika insatser kan komplettera varandra. Också när det gäller samverkan mellan huvudmännen pågår utvecklingsarbete runt om i landet. På flera ställen saknas dock handlingsplaner för samarbete när det gäller hanteringen av ärenden rörande utsatta kvinnor.

En närliggande fråga avser *gränsdragningen mellan de olika myndigheternas ansvarsområden*. Ofta framstår det som tydligt vilket ansvar som åvilar olika inblandade huvudmän i ärenden om våld i en nära relation. T.ex. kan det stå klart att det i ett akut skede ankommer på polisen att vidta vissa åtgärder för att skydda kvinnan och barnen i en familj. Efter en tid kan dock behovet av insatser

från samhällets sida förändras från rena skyddsåtgärder till åtgärder som faller under någon annan huvudmans ansvarsområde, t.ex. socialtjänstens ansvar. I sådana situationer kan gränsdragningsproblem och oklarhet angående ansvaret uppstå.

Ett annat problem av organisatoriskt slag gäller *samordningen* av olika arbeten mot våld i nära relationer. Under flera år har många olika projekt och insatser bedrivits både på nationell och lokal nivå i det angelägna syftet att hjälpa utsatta kvinnor och barn och motverka våld. Detta är naturligtvis mycket positivt. Ett problem har dock varit att insatserna inte alltid varit så organiserade utan ibland skett utan samordning och utan att det gjorts någon ordentlig utvärdering eller uppföljning. Principen har snarast varit att "låta tusen blommor blomma". Efter en både nyttig och nödvändig period där olika idéer och arbetsformer prövats har det nu uppstått ett naturligt behov av att strukturera det fortsatta arbetet på ett annat sätt än tidigare. För att goda erfarenheter och kunskaper som vunnits genom tidigare och pågående arbeten skall tas till vara på ett bra och långsiktigt sätt krävs därför för framtiden en effektiv samordning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relationer.

#### 4.1.2 Metodfrågor

Med metodfrågor avses i första hand rutiner och arbetsmetoder i ärenden om familjevåld.

En metodfråga gäller *riskbedömningarna* i familjevåldsärendena. En bedömning av hotbilden måste göras framför allt av polisen men också av andra myndigheter i dessa ärenden. Att göra korrekta riksbedömningar kan dock vara mycket svårt. Inom några polismyndigheter pågår projekt där man arbetar med olika riskbedömningsinstrument vid partnervåld. Arbetet med att utforma metoder och riktlinjer för säkrare riskbedömningar behöver dock intensifieras och spridas.

En viktig fråga som hänger nära samman med riskbedömningarna är polisens möjligheter att i olika register bevara och behandla personuppgifter i samband med riskbedömningar. Sådana uppgifter kan vara betydelsefulla att ha tillgång till vid en larm om ett nytt hot.

En annan metodfråga avser möjligheterna att rikta *fler insatser till de våldsutövande männen*. Under många år har insatser av olika slag inriktats mot att skydda de våldsutsatta kvinnorna, men allt mer

efterfrågas nu program och arbetsmetoder som tar sikte på männen. På några olika ställen finns insatser riktade mot männen, t.ex. manscenter i socialtjänstens regi och program mot våld inom kriminalvården, men dessa kan långt ifrån möta de behov som finns.

Ytterligare metodfrågor rör några *särskilt utsatta grupper*. Vissa grupper av kvinnor har i dag svårt att få stöd och skydd från t.ex. socialtjänsten trots att de har ett mycket stort skyddsbehov. Det gäller missbrukare, psykiskt störda och prostituerade. Beträffande dessa behövs nya metoder och arbetssätt. En annan grupp som också är i stort behov av hjälp och skydd är flickor eller unga kvinnor i strängt patriarkala familjer som lever under hot eller tvång. Också här krävs nya arbetsmetoder. Detsamma gäller barnen i familjevåldssituationerna. De är ofta själva brottsoffer och måste få uppmärksamhet och hjälp med att bearbeta sina upplevelser.

Härutöver föreligger också ett geografiskt problem som kan sägas tillhöra metodfrågorna. Sverige är ett förhållandevis litet och glest befolkat land. Detta innebär att det kan vara svårt för en kvinna som utsatts för hot och våld att flytta och etablera sig på en ny ort utan att bli upptäckt av den man som förföljer henne. Härtill kommer att ett hastigt uppbrott, som i princip innebär att kvinnan och barnen måste fly från sitt eget hem, ofta leder till stora psykiska och sociala påfrestningar.

Sist och slutligen beror frågan om att tillämpa ändamålsenliga metoder i stor utsträckning på kompetensen hos personalen vid olika myndigheter och andra organisationer. Särskilt vid mindre enheter kan det vara svårt att hålla tillräckligt hög kompetens på alla områden som verksamheten omfattar. Utredningen anser mot bakgrund härav att det är angeläget att frågan om våld inom familjen ägnas mer uppmärksamhet inom ramen för grund- och vidareutbildningarna på berörda områden.

#### 4.1.3 Tekniska frågor

De tekniska frågorna avser främst möjligheterna att utnyttja tekniken t.ex. i samband med polisens utredning av ärenden om våld inom familjen.

Exempel på teknik som finns men som skulle kunna användas i större utsträckning är *videoinspelning* av brottsplatsen och målsägandens skador. Att säkra bevisningen på ett bra sätt kan vara avgörande för den fortsatta processen eftersom det annars kan vara

svårt för åklagaren att styrka åtalet. Oftast står kvinnans ord mot mannens eftersom vittnen många gånger saknas i denna typ av mål.

Videotekniken skulle också kunna användas mera vid förhör med den våldsutsatta kvinnan. Detta tillvägagångssätt kan utgöra ett stöd för henne och stärka hennes förutsättningar att orka medverka i brottsutredningen.

Från flera håll efterfrågas en ökad användning av tekniska hjälpmedel vid utredning av ärenden om våld i nära relationer.

Annan teknik utnyttjas också alltmer i strävandena att bereda hotade personer skydd. T.ex. kan polisen förse förföljda kvinnor med larmpaket som innehåller särskilda telefoner. Det förekommer dock vissa problem vid användandet av dessa telefoner på grund av att den s.k. GPS-funktionen ännu inte utvecklats fullt ut. Frågan har emellertid hög prioritet hos polisen och arbete pågår med att få telefonerna att fungera bättre.

#### 4.1.4 Rättsliga frågor

De rättsliga frågorna gäller olika brister i lagstiftningen och tillämpningen av gällande bestämmelser.

Lagstiftningen om *skyddade personuppgifter* ger upphov till vissa problem. Förfarandet med spärrmarkering är inte lagreglerat, vilket bl.a. innebär att ett avslag på en begäran om spärrmarkering inte kan överklagas. Detta upplevs som ett problem både av handläggarna inom skattemyndigheten och av enskilda personer. Härtill kommer att sekretesskyddet inom folkbokföringen inte anses tillräckligt starkt för personer som fått en spärrmarkering. Ett annat problem gäller riskbedömningarna vid utredning om spärrmarkering. Eftersom riskbedömningarna ofta är svåra att göra för skattemyndigheten efterlyses mera samarbete med polisen i dessa ärenden på samma sätt som förekommer vid kvarskrivning. Vidare upplevs giltighetstiden av en spärrmarkering, ett år, ibland som för kort. Har spärrmarkeringen fungerat och gett ett skydd, är det svårt att styrka att det fortfarande efter ett år föreligger en hotbild. Detta kan leda till att spärrmarkeringen tas bort för tidigt och till att trakasserierna återupptas.

Ytterligare ett problem gäller skattemyndigheternas och andra organs praktiska hantering av personuppgifter. Även om en spärrmarkering gjorts, händer det att uppgifterna ändå läcker ut från skattemyndigheten till fel person. Det finns också problem när det gäller handhavandet av personuppgifter hos andra myndigheter

och organ. Sekretesskyddet för en känslig uppgift kan se annorlunda ut där än hos skattemyndigheten. Mot denna bakgrund har Skatteutskottet nyligen riktat ett tillkännagivande till regeringen om att frågan hur man bör hantera skyddade personuppgifter hos myndigheterna bör belysas skyndsamt.<sup>2</sup>

En annan rättslig fråga gäller möjligheterna för en person som har utsatts för våld eller hot om våld att få *ersättning av förövaren för vissa skyddsåtgärder* såsom flyttning, byte av lås, ändring av telefonabonnemang m.m. Enligt gällande skadestandsregler torde en målsägande inte kunna få ersättning för sådana utgifter eftersom de inte i strikt mening kan sägas utgöra en skada som uppkommit till följd av ett redan begånget brott, låt vara att några udda fall berättigat en målsägande till ersättning av detta slag. Detta innebär att målsäganden själv får stå för dessa ibland omfattande kostnader trots att det många gånger finns ett klart samband mellan de begångna gärningarna och en berättigad skyddsåtgärd.

Ett annat rättsligt problem gäller *handläggningstiderna* inom rättsväsendet. Det hinner ibland gå lång tid mellan anmälan av ett brott och en lagakraftvunnen dom. Detta upplevs som en stor påfrestning för de kvinnor som anmält sina män för övergrepp.

Ytterligare en rättslig fråga gäller *besöksförbud*. Från olika håll efterfrågas utvidgade möjligheter att besluta om besöksförbud. Bl.a. efterlyses en möjlighet för domstol att besluta om besöksförbud i ett brottmål. I de fall en man döms för ett våldsbrott i en nära relation och även om påföljden blir frihetsberövande kan det finnas ett praktiskt behov av att i samband med domen fatta ett beslut om besöksförbud. Likaså kan det finnas behov av att kunna fatta ett sådant beslut i samband med permissioner och frigivning från ett fängelsestraff.

Ännu en rättslig fråga gäller reglerna om *byte av efternamn* för underårig. I dessa fall krävs som huvudregel medgivande av den förälder som inte är vårdnadshavare. Syftar namnbytet till att skydda sig från denne förälder, blir åtgärden därmed verkningslös. Bestämmelsen ställer också till problem i praktiken. Det finns fall där flera olika skyddsåtgärder har vidtagits för att en förföljd kvinna och hennes barn skall kunna börja ett nytt liv på för mannen okänd ort. På grund av att barnen inte har kunnat byta efternamn utan faderns samtycke har han emellertid snabbt kunnat hitta dem, och alla skyddsåtgärder som vidtagits har blivit utan verkan.

---

<sup>2</sup> Se 2001/02:SkU19 s. 30 ff.

Ytterligare ett sätt för mannen att förfölja kvinnan och barnen är att starta en *tvist om vårdnad eller umgänge*. När en kvinna som utsatts för hot eller våld av sin man lämnar honom och bosätter sig med de gemensamma barnen på en skyddad adress blir det allt vanligare att mannen på detta sätt via den sociala utredningen försöker få fram uppgifter om var kvinnan och barnen finns. Det förekommer också fall där mannen, som inte tidigare brytt sig om att umgås med barnen, börjar att utnyttja sin umgängesrätt i syfte att trakassera barnens mamma. Flera män använder alltså de familjerättsliga reglerna i syfte att förfölja kvinnan.

#### 4.1.5 Resursproblem

En annan viktig fråga i arbetet mot våld i nära relationer är resurser. Det handlar t.ex. om ekonomiska resurser och personalresurser. De myndigheter som berörs av ärenden om våld i nära relationer har alla krav på sig att klara många olika uppgifter samtidigt som ekonomin ofta är ansträngd. Många frågor är angelägna, och det är svårt att få resurserna att räcka till överallt.

För att förhindra våld i nära relationer behöver dock mera resurser satsas på vissa åtgärder. En sådan fråga gäller inrättandet av fler *socialjourer* runt om i landet, något som det för övrigt finns många andra goda skäl för. Endast i vissa större och befolkningstäta kommuner finns socialjourer som är öppna under icke kontorstid. Detta innebär att, när polisen i andra kommuner får ett larm om familjevåld under nattetid eller under helger, det kan vara svårt att få kontakt med socialförvaltningen.

Ytterligare en viktig resursfråga gäller *skyddade bostäder*. I dag finns inte ett tillräckligt antal skyddade bostäder inom socialtjänsten för att de kvinnor som är i behov av en fristad skall kunna få det. På kriscentrum i Malmö fick man t.ex. förra året säga nej till fler kvinnor än man kunde ta emot. Det är också svårt för de utsatta kvinnorna att få en ny, permanent bostad efter den akuta tiden i ett skyddat boende.

En annan resursfråga gäller behovet av fler *kvinnjourer*. Många kommuner i landet saknar i dag en kvinnojour eller tjejjour. Det ekonomiska stödet till de ideella organisationerna på området kan därför behöva öka.



## 4.2 Slutsats

Som framgår av problembeskrivningen ovan finns ett stort behov av fler åtgärder mot våld i nära relationer. Behovet av ytterligare insatser rör olika områden. Fler åtgärder behöver riktas till såväl berörda myndigheter och organisationer som till männen, kvinnorna och barnen. Det handlar om förebyggande åtgärder och åtgärder då någon utsätts för hot eller våld. Det finns också ett stort behov av att strukturera och samordna samhällets olika insatser mot våld i nära relationer.

I nästa kapitel redogör vi närmare för de ytterligare åtgärder vi föreslår i det fortsatta arbetet mot våld i nära relationer.

## 5 Förslag till ytterligare åtgärder

### 5.1 Allmänna utgångspunkter

Det är en grundläggande mänsklig rättighet att leva utan fruktan för våld eller hot om våld. Detta gäller misshandel och övergrepp av alla slag, men det våld som förekommer mellan två människor som lever tillsammans intar på många sätt en särställning i förhållande till annat våld. Sådant våld är det mest extrema exemplet på obalans i maktförhållandet mellan kvinnor och män. Det rycker undan vår uppfattning att en nära relation skall vara ett uttryck för respekt och omsorg och att hemmet skall vara en trygg plats att vistas på. Våld i en familj skapar också särskilda problem då det finns gemensamma barn som kanske även de är brottsoffer men som ändå på sikt har behov av båda sina föräldrar.

Det är det allmännas ansvar att bidra till att förebygga våld i hemmet och att vidta olika skyddsåtgärder när någon har utsatts för våld eller hot om våld. Omfattande uppmärksamhet och arbete har också under senare år ägnats våld i nära relationer. Ett betydelsefullt steg var de lagändringar och myndighetsuppdrag som kvinnofridsreformen ledde till. Som framgått av problembeskrivningen i kapitel 4 finns det dock behov av ytterligare åtgärder. Arbetet med att förbättra situationen för hotade och misshandlade kvinnor och barn liksom för andra utsatta personer i nära relationer måste därför drivas vidare.

Vår problembeskrivning visar att de faktorer som i dag hindrar att utsatta kvinnor och andra närstående får den hjälp och det stöd de behöver rör frågor av skilda slag, nämligen organisatoriska frågor, metodfrågor, tekniska frågor, rättsliga frågor och resursfrågor. Detta innebär att ett förbättrat stöd åt utsatta kvinnor och andra närstående kräver åtgärder på bred front.

Utredningen redovisar i detta kapitel sina förslag till ytterligare åtgärder mot våld i nära relationer. Dessa skall ses som en naturlig fortsättning på det arbete som bl.a. kvinnofridsreformen startade. Bl.a. föreslår vi att det skall antas en Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (avsnitt 5.2). De huvudsakliga riktlinjerna för denna plan är:

- Målinriktade och samordnade insatser
- Förbättrade handläggningsrutiner
- Utökat samarbete
- Metodutveckling
- Ökad ekonomisk satsning på kvinnojourerna
- Förbättrad uppföljning av olika insatser

Utöver handlingsplanen föreslår vi vissa lagstiftningsåtgärder som syftar till att öka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående, t.ex. ändringar inom folkbokföringen rörande skydd av personuppgifter och utökade möjligheter till skadestånd (avsnitt 5.3).<sup>1</sup>

## 5.2 En Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer

### 5.2.1 En Nationell handlingsplan antas

**Utredningens bedömning:** En Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer bör antas.

Under senare år har flera värdefulla projekt och insatser bedrivits både på nationell och lokal nivå som ett led i arbetet med att motverka våld i nära relationer. Som vi konstaterat i kapitel 4 har dock ett problem varit att många av insatserna gjorts utan samordning och en ordentlig uppföljning. Detta har inneburit bl.a. att nyttiga erfarenheter som vunnits på ett håll inte tagits till vara och spridits till andra utan har gått förlorade. Bristen på samordning har också lett till att det är mycket svårt att skaffa sig

<sup>1</sup> Som framgått av avsnitt 1.1 kommer utredningen i sitt fortsatta arbete med att utforma ett program till skydd för bevispersoner att beröra även frågor som rör ökat skydd för bl.a. våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Det gäller t.ex. frågorna om ekonomisk ersättning till den som är i behov av skydd och forumregler vid skyddade personuppgifter. Detta innebär att vi i vårt slutbetänkande kan komma att lämna ytterligare förslag som syftar till att motverka våld i nära relationer

en överblick över vad som har skett och vad som görs på området våld inom familjen.

För att det fortsatta arbetet mot våld i nära relationer skall kunna bedrivas mer effektivt krävs att det struktureras på ett annat sätt än tidigare och att insatserna präglas av långsiktighet. För att uppnå detta bör en *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer* antas. En särskild samordnare bör utses att genomföra planen och följa upp den (se avsnitt 5.2.10). Att anta en Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer innebär en viktig politisk markering av frågans höga prioritet. En sådan plan står också väl i överensstämmelse med de senaste internationella rekommendationerna på området. Europarådets medlemsländer uppmanades så sent som i april i år att anta nationella handlingsplaner mot våld inom familjen.<sup>2</sup> Så har redan skett i Norge.<sup>3</sup>

Handlingsplanen bör innefatta ett antal åtgärder som syftar till att förstärka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Det handlar t.ex. om att ytterligare förbättra myndigheternas handlägningsrutiner rörande familjevåldsärendena och att utveckla nya arbetsmetoder inom polisen, socialtjänsten och kriminalvården. Planen bör också innehålla en ökad ekonomisk satsning på kvinnojourerna.

I det följande ges en beskrivning av de åtgärder som vi anser bör tas in i den Nationella handlingsplanen.

### 5.2.2 Organisation och handlägningsrutiner

**Utredningens bedömning:** RPS, RÅ, RSV och Brottsoffermyndigheten får i uppdrag att se över organisationen inom respektive myndighetsområde rörande ärendena om våld inom familjen samt att vidareutveckla och förbättra handlägningsrutinerna i dessa ärenden. Uppdraget innefattar även fortbildning av personalen.

Även kommunernas socialtjänst och sjukvårdshuvudmännen bör fortsätta att uppmärksamma och vidareutveckla sitt arbete med frågorna om våldsutsatta kvinnor och barn.

<sup>2</sup> Jfr den rekommendation Ministerkommittén antog den 30 april 2002 angående våld inom familjen, *Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to member States on the protection of women against violence* (avsnitt 2.2.1 i betänkandet)

<sup>3</sup> I februari 2000 presenterade den norska regeringen sin handlingsplan "Vold mot Kvinner" och Justisdepartementet utsågs till samordnare

Behovet av att strukturera arbetet mot våld gör sig lika starkt gällande på myndighetsnivå som på nationell nivå. En ändamålsenlig organisation och särskilt utarbetade handlägningsrutiner hos berörda myndigheter och andra organ såsom polisen, åklagarna, socialtjänsten, sjukvården, skattemyndigheten (rörande folkbokföringsfrågor), försäkringskassorna och Brottsoffermyndigheten är därför av stor betydelse för att arbetet mot våld i nära relationer skall kunna bedrivas effektivt.

En viktig fråga inom en organisation gäller vem eller vilka som har ansvaret för frågorna om våld i nära relationer. Som framgått av kapitel 4 är situationen inte sällan den att en mycket engagerad person inom en myndighet mer eller mindre på egen hand tar sig an ärendena om våldsutsatta kvinnor och barn och utvecklar arbetet med dessa frågor. När sedan denna person får andra arbetsuppgifter eller lämnar sin arbetsplats, t.ex. byter jobb, finns det ingen som på samma sätt tar över ansvaret för familjevåldsärendena. Detta kan då resultera i att upparbetade rutiner och kontakter försvinner och värdefulla erfarenheter går förlorade.

För att arbetet mot våld inom familjen skall bedrivas effektivt och långsiktigt är det därför av avgörande betydelse att ansvaret för dessa ärenden byggs in som en naturlig del i varje berörd organisation. Det kan t.ex. för polisens del handla om att inrätta en särskild familjevåldsavdelning eller att avdela vissa personer inom en våldshotel att ha ett särskilt ansvar för arbetet med våld mot kvinnor och barn. Samma arbetsmodell behöver inte införas överallt utan lösningarna kan se olika ut beroende på lokala förutsättningar. Det viktiga är att skapa kontinuitet genom att knyta ansvaret till en viss funktion inom organisationen och inte till en enskild person. Samtidigt är det viktigt att kunskap rörande ärendena om våld inom familjen sprids till alla som berörs, t.ex. till de poliser som rycker ut när det kommer ett larm om familjevåld.

En annan organisationsfråga som kan övervägas i vissa situationer gäller centralisering. Inom folkbokföringen har man t.ex. i Skåne samlat ansvaret för alla ärenden rörande spärmarkering och kvarskrivning inom regionen på ett ställe.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Jfr departementspromemorian Det nya Riksskatteverket, Ds 2002:15. I promemorian föreslås att RSV och nuvarande tio skattemyndigheter slås samman till en ny myndighet. Syftet med reformen är att undanröja de hinder som hämmar verksamhetsutvecklingen och öppna möjligheter för att ta till vara befintliga resurser på ett bättre sätt än i dag. Målet är att utifrån ett medborgarperspektiv skapa nya och bättre förutsättningar för rättssnighet, likformighet och ett effektivt utnyttjande av resurserna

När ansvaret för ärendena om våld i nära relationer är fastlagt inom en organisation blir nästa fråga att ta ställning till enligt vilka rutiner ett sådant ärende skall handläggas. Det måste också finnas fungerande rutiner så att de ärenden där insatser behövs verkligen upptäcks och det på ett tidigt stadium.

För polisens och åklagarnas<sup>5</sup> del handlar rutinerna bl.a. om praktiska åtgärder såsom dokumentation av brottsplatsen och målsägandens skador samt videoinspelning av förhör med målsäganden. Att dessa åtgärder görs på ett bra sätt kan ha avgörande betydelse för utgången i det efterföljande brottmålet. Detsamma gäller en väl utvecklad förhörsteknik som så långt möjligt säkrar bra bevisning till en kommande rättegång. Att förundersökningen i sådana avseenden bedrivs på ett professionellt sätt kan medverka till att målsäganden fortsätter att stå för sina uppgifter och kan dessutom i vissa fall förhindra att gärningsmannen gör sig skyldig till övergrepp i rättssak. En annan angelägen fråga för polisen gäller rutiner för användandet av olika skyddsåtgärder såsom trygghetspaket och andra hjälpmedel. Rutiner behövs också för de kontakter som polisen kan behöva ta med andra organ, t.ex. socialtjänsten. För åklagarnas del kan rutinerna gälla handläggningen av ärendena om besöksförbud så att rättstillämpningen rörande dessa ärenden blir så enhetlig som möjligt både inom en och samma åklagarmyndighet och mellan olika åklagarmyndigheter.

Andra betydelsefulla rutiner som berör alla aktuella myndigheter avser bemötandet av och informationen till våldsutsatta kvinnor. Myndighetspersonernas sätt att uppträda gentemot en kvinna som utsatts för övergrepp kan vara avgörande för om hon skall orka att ta sig igenom rättsprocessen och börja ett nytt liv. Likaså är det viktigt att målsäganden får information om sina lagstadgade rättigheter och vart hon skall vända sig för att få hjälp med olika frågor, t.ex. skyddsåtgärder mot mannen. En våldsutsatt kvinna behöver också få kunskap om hur hon kan öka sin egen säkerhet genom att bli mer vaksam i vardagen och på så sätt i möjligaste mån undvika nya hot och mer våld. Sådan kunskap kan med fördel förmedlas vid ett s.k. säkerhetssamtal. Detta är främst en uppgift för polisen men också andra myndigheter bör kunna lämna säkerhetsinformation. Det kan handla om att informera målsäganden om hur hon bör förflytta sig mellan bostaden och arbetet, situationer hon bör undvika, att informera grannar,

---

<sup>5</sup> Åklagare är som regel förundersökningsledare i dessa ärenden

arbetsgivare och skola/daghem samt att hantera skyddade adressuppgifter. Det är vidare angeläget att informera kvinnan om att t.ex. hemfridsbrott och övergrepp i rättssak utgör brott.

Arbetet inom en myndighet underlättas om de handlägningsrutiner som gäller den egna organisationen i ett familjevåldsärende finns beskrivna i ett handlingsprogram eller liknande dokument. De anställda bör på ett enkelt och snabbt sätt kunna få reda på vilka lagregler och bestämmelser som är tillämpliga och hur den egna myndighetens ansvar ser ut.

Både för polis och åklagare är våld mot kvinnor sedan tidigare ett prioriterat område, och inom flera polis- och åklagarmyndigheter finns redan utarbetade handlingsprogram. Dessa har i kombination med utbildningsdagar och skriftligt utbildningsmaterial redan visat sig ge gott resultat. Som ett led i kvinnofridsreformen pågår också inom andra polis- och åklagarmyndigheter arbete med att ta fram handlingsprogram.<sup>6</sup>

Vår egen kartläggning av nuvarande ordning visar dock att det fortfarande återstår mycket att göra både när det gäller myndigheternas organisation av ärendena om våld inom familjen och deras handlägningsrutiner. Vi vill därför understryka behovet av att myndigheternas arbete med dessa frågor fortsätter. Det handlar inte heller enbart om att skapa rutiner utan också om att få rutinerna att fungera i praktiken. För detta krävs fortlöpande uppföljning och utbildning.

Vi föreslår därför att RPS, RÅ, RSV och Brottsoffermyndigheten i sina regleringsbrev får i uppdrag att se över organisationen inom respektive myndighetsområde rörande ärendena om våld inom familjen samt att vidareutveckla och förbättra handlägningsrutinerna i dessa ärenden. Uppdraget bör även innefatta fortbildning av personalen.

Utredningen vill understryka vikten av att även kommunernas socialtjänst och sjukvårdshuvudmännen fortsätter att uppmärksamma och vidareutveckla sitt arbete med frågorna om våldsutsatta kvinnor och barn. Detta bör ske i dialog med Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Som vi återkommer till i det följande kan den nationelle samordnaren komma att spela en viktig roll i arbetet med att sprida goda exempel på arbetsmodeller och handlägningsrutiner till myndigheter och kommuner.

---

<sup>6</sup> Se prop. 1997/98:55 s. 47 ff., 52 ff., 58 ff. och 215

### 5.2.3 Ansvarsfördelning och samverkan

**Utredningens bedömning:** RPS, RÅ och RSV får i uppdrag att vidareutveckla samarbetsrutinerna med andra huvudmän som berörs av ärenden om våld i nära relationer.

Kommunernas socialtjänst, sjukvårdshuvudmännen och de ideella organisationerna på området bör delta i samarbetet.

Två andra viktiga frågor rörande ärendena om våld inom familjen avser gränsdragningen mellan olika myndigheters ansvarsområden och kontakterna mellan berörda myndigheter. En kvinna som utsatts för hot och våld i en nära relation kommer i kontakt med flera olika länkar i rättskedjan såsom polis, åklagare och domstol, men också med andra organ såsom sjukvården, socialtjänsten och skattemyndigheten. Ofta framstår det som tydligt vilket ansvar som åvilar de olika inblandade huvudmännen. Som framgått av kapitel 4 kan emellertid gränsdragningsproblem och oklarhet angående ansvaret uppstå i vissa situationer. Finns då inte fungerande rutiner för information och kontakter myndigheterna emellan, föreligger en risk för att kvinnan hamnar "mellan stolarna" trots att alla strävar efter att ta sitt ansvar.

Ett sätt att försöka komma tillrätta med detta problem vore att utse en myndighet som huvudansvarig för det allmännas insatser i förhållande till en våldsutsatt kvinna. Man kan tänka sig olika myndigheter i denna roll. Ett alternativ vore att ansvaret gavs åt polisen eftersom polisen, särskilt i inledningsskedet av ett ärende, spelar en mycket viktig roll både då det gäller själva utredningen och vidtagandet av olika skyddsåtgärder. Ett annat alternativ skulle kunna vara att lägga ansvaret på socialtjänsten som efter ett akut skede ofta är den huvudman som under en längre tid måste bistå kvinnan med olika insatser så att hon kan få sitt nya liv att fungera.

En fördel med att utse en myndighet som huvudansvarig för de olika insatserna i ett familjevåldsärende skulle vara att man fick en bättre överblick över vad som gjorts. Därmed skulle det bli lättare att se behovet av ytterligare åtgärder. Svårigheten är emellertid att de olika åtgärder som kan bli aktuella att vidta är av så vitt skilda slag - allt från utdelande av trygghetspaket till ordnande av skyddsbostad och skyddade personuppgifter. Ett huvudansvar för samtliga dessa uppgifter hör därför inte naturligt hemma hos enbart en myndighet. Tvärtom hör frågorna om ekonomisk hjälp, boende och annat liknande stöd naturligt hemma hos de sociala myndigheterna medan frågan om säkerhet är ett polisiärt ansvar.



Härtill kommer att sociala insatser kan behövas under en längre tid medan behovet av skyddsinsatser från polisens sida kan vara relativt kortvarigt. Ingen myndighet har heller tillräcklig kunskap på alla berörda områden för att kunna axla ett huvudansvar.

En bättre lösning är därför trots allt att de myndigheter och organ som berörs av ett familjevåldsärende genom ett nära samarbete och utifrån ett helhetstänkande kring varje individ ser till att var och en tar sitt ansvar för att rätt insatser kommer till stånd vid rätt tidpunkt. Detta kräver tydliga rutiner för samverkan mellan olika huvudmän. Även de frivilliga organisationerna på området spelar här en viktig roll. Genom att skapa fungerande nätverk av myndighetspersoner och företrädare från andra organ kan insatserna från de olika huvudmännen komplettera varandra och göra handläggningen för den utsatta kvinnan så skonsam och smidig som möjligt. Något som underlättar samarbetet mellan polisen och socialtjänsten på en ort är t.ex. om båda är organiserade på så sätt att frågorna om våld mot kvinnor och barn handläggs på en viss enhet på respektive arbetsplats.

Också när det gäller samarbete finns redan på flera orter väl fungerande handlingsplaner, medan det på andra håll pågår arbete med att utveckla rutiner för samverkan.<sup>7</sup> Vår kartläggning visar dock att det är angeläget att samarbete kommer igång på fler ställen och att det vidareutvecklas på de orter där det redan finns.

Vi föreslår därför att RPS, RÅ och RSV i sina regleringsbrev får i uppdrag att vidareutveckla samarbetsrutinerna med andra huvudmän som berörs av ärenden om våld i nära relationer.

Utredningen vill understryka vikten av att kommunernas socialtjänst, sjukvårdshuvudmännen och de ideella organisationerna på området deltar i samarbetet.

Den nationelle samordnaren kan också på detta område spela en viktig roll genom att sprida goda exempel på modeller för samarbete.

#### 5.2.4 Säkrare riskbedömningar

**Utredningens bedömning:** RPS får i uppdrag att utforma riktlinjer för riskbedömningar i ärenden om våld i nära relationer. RPS får också i uppdrag att undersöka hur information om hotbilder mot utsatta kvinnor och andra närstående kan bevaras i polisens olika dataregister och fungera som "varningssignaler" i nya ärenden.

<sup>7</sup> Se prop. 1997/98:55 s. 58 f. och 216

I ärenden om våld inom familjen måste polisen ofta göra en bedömning av hotbilden för att kunna ta ställning till om någon åtgärd behöver vidtas för att skydda den utsatta kvinnan och i så fall hur ingripande åtgärden behöver vara. Att göra riskbedömningar kan dock vara mycket svårt, och några särskilda riktlinjer för hur polisen skall göra dessa finns inte.

Bristen på systematiska, kliniskt användbara och empiriskt baserade metoder för riskbedömningar rörande återfall i brott har länge varit ett stort problem. Under senare år har dock forskningen lett till att det nu finns metoder för mera strukturerade riskbedömningar där man kan uppnå en högre säkerhet än med tidigare metoder. För ärenden rörande risken för framtida partnervåld finns en särskild modell, SARA-modellen.<sup>8</sup> Denna innebär att man gör riskbedömningen utifrån gärningsmannens kriminella bakgrund och psykosociala anpassning, tidigare partnervåld och aktuell brottslighet.

Eftersom riskbedömningar är ett nödvändigt inslag i ärenden om våld inom familjen bör det vara ett grundläggande krav att dessa görs så bra som möjligt och på ett relevant och aktuellt underlag. Inom några polismyndigheter pågår redan projekt där man arbetar med riskbedömningsinstrument vid partnervåld. Från flera andra polismyndigheter efterfrågas gemensamma riktlinjer för hur riskbedömningarna skall göras. Vi förslår därför att RPS får i uppdrag att i nära samarbete med forskare utarbeta sådana riktlinjer.

Det är viktigt att stryka under att användningen av särskilda riskbedömningsinstrument förutsätter särskild kunskap. De poliser som skall arbeta med dessa frågor måste därför få erforderlig utbildning och lära sig hantera instrumenten på rätt sätt.

En närliggande och viktig fråga gäller polisens möjligheter att i olika dataregister bevara och utnyttja de uppgifter som har kommit fram i samband med en riskbedömning. En sådan bedömning innehåller ju information som kan vara värdefull i framtida ärenden. RPS bör därför också få i uppdrag att undersöka hur information om hotbilder mot utsatta kvinnor och andra närstående kan bevaras i polisens olika register och fungera som "varningssignaler" i nya ärenden, inte minst då polisen kallas till platser där sådant våld

---

<sup>8</sup> Se SARA – Bedömning av risk för framtida partnervåld. Manual med instruktioner och kommentarer, P. Randall Kropp, Stephen D. Hart, Christopher D. Webster och Derek Eaves (svensk översättning av Henrik Belfrage och Martin Grann), Psykiatriskt regionvårdscentrum, Landstinget Kronoberg, 1999

förekommit tidigare eller en jourhavande åklagare skall ta ställning till frågan om anhållande.

#### 5.2.5 Tekniska hjälpmedel

**Utredningens bedömning:** RPS och RÅ får i uppdrag att främja användningen av tekniska hjälpmedel vid utredningen av ärenden om våld i nära relationer.

En god dokumentation av brottsplatsen och målsägandens skador är av stor betydelse för en framgångsrik brottsutredning i ärenden om våld inom familjen. I dessa fall står ofta kvinnans ord mot mannens, och utan teknisk bevisning kan det därför vara svårt för åklagaren att styrka åtalet. Ett bra sätt är att videospela såväl brottsplatsen som skadorna. Denna teknik kan också vara bra att använda i samband med förhöret med den våldsutsatta kvinnan. På så sätt kan hennes förutsättningar för att orka medverka i brottsutredningen stärkas.

Vid flera polismyndigheter används tekniken på nu beskrivet sätt. Tekniska hjälpmedel används dock inte i samma utsträckning överallt. Det kan därför sättas i fråga om polisen verkligen utnyttjar sina tekniska hjälpmedel i den utsträckning som det är möjligt och önskvärt. Vi förslår därför att RPS och RÅ får i uppdrag att främja användningen av tekniska hjälpmedel vid utredningen av ärenden om våld i nära relationer. I den mån det bedöms erforderligt skall också gemensamma riktlinjer för användningen av sådana hjälpmedel utarbetas.

#### 5.2.6 Kortare handläggningstider

**Utredningens bedömning:** RPS, RÅ och DV får i uppdrag att fortsätta att arbeta för korta handläggningstider i ärenden rörande våld i nära relationer.

En fråga som upplevs som väsentlig för många brottsoffer är handläggningstiden av ärendet hos berörda myndigheter, främst polis, åklagare och domstol. Detta gäller särskilt personer som utsatts för våld av en närstående. Om brottsutredningen och processen i domstol drar ut på tiden, innebär det ofta en stor påfrestning för de kvinnor vars män anmälts för övergrepp. Innan

det föreligger en lagakraftvunnen dom i målet är det inte lätt att lämna den traumatiska upplevelsen som övergreppet utgjort bakom sig. Kvinnorna tvingas i stället leva i en osäkerhet som också gör det svårt att få kraft att starta ett nytt liv. Som konstaterats i kapitel 4 går det emellertid ibland allt för lång tid mellan anmälan av ett brott och dom i målet. Detta kan innebära att bevisningen blir sämre men också att gärningsmannen hinner begå ytterligare våldsbrott innan de första hunnit lagföras.

Våld mot kvinnor är sedan flera år ett prioriterat område för polis och åklagare. Mycket arbete har redan lagts ned på att effektivisera dessa myndigheters arbete med familjevåldsärendena och därmed korta genomströmningstiden. Också för domstolarna är målet kortare handläggningstider. Enligt regleringsbrevet för år 2002 är ett av målen för den dömande verksamheten att brottmålen skall handläggas på ett rättssäkert och effektivt sätt. Inriktningen är att genomströmningstiderna och målbalanserna skall minska.

Även om åtgärder alltså har vidtagits för att korta handläggningstiderna inom rättsväsendet är det viktigt att arbetet fortsätter. Vi föreslår därför att RPS, RÅ och DV i sina regleringsbrev får i uppdrag att fortsätta att arbeta för korta handläggningstider i ärenden rörande våld inom familjen.

#### 5.2.7 Fler insatser riktade till männen

**Utredningens bedömning:** Kriminalvårdsstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen utveckla nya metoder och program som rör mäns våld mot kvinnor.

Under många år har insatser av olika slag varit inriktade mot att skydda de våldsutsatta kvinnorna. Nu efterfrågas allt mer arbetsmetoder som tar sikte på männen. För att på lång sikt komma till rätta med våld inom familjen krävs också att förebyggande insatser riktas till männen i syfte att minska risken för återfall i brott.

Mansjourer och andra mansorganisationer bedriver visst aktivt arbete för att förebygga och förhindra mäns våld mot kvinnor. I kvinnofridspropositionen avsattes också medel till dessa organisationer för att ytterligare utveckla metoder och modeller i frågor som rör mäns våld mot kvinnor.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Se prop. 1997/98:55 s. 63

Även inom kriminalvården finns program mot våld, men dessa kan långt ifrån möta det behov som finns. Det är därför angeläget att det utvecklas nya metoder och program som rör mäns våld mot kvinnor och som dömda män kan genomgå under verkställighet av ett fängelsestraff. Sådana program mot våld bör också kunna användas som föreskrift i samband med en dom på skyddstillsyn. Likaså bör behandlingsplanen vid en dom på kontraktsvård kunna innehålla genomgång av ett program mot våld eventuellt i kombination med missbruksvård och/eller psykiatrisk vård.

Vi föreslår därför att Kriminalvårdsstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen utveckla nya metoder och program som rör mäns våld mot kvinnor.

#### 5.2.8 Sociala utvecklingsinsatser

**Utredningens bedömning:** Socialstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Kommunförbundet leda ett utvecklingsarbete inom socialtjänsten angående vissa frågor rörande våld i nära relationer.

Socialtjänsten har under senare år på olika sätt utvecklat sitt arbete mot våld i nära relationer. Bl.a. fick Socialstyrelsen i samband med kvinnofridsreformen i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete i syfte att initiera och stödja kompetensuppbyggnad och metodutveckling inom socialtjänsten.<sup>10</sup> Det återstår dock mer att göra också inom socialtjänsten. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att i samråd med Kommunförbundet leda ett fortsatt utvecklingsarbete inom socialtjänsten rörande våld inom familjen. Arbetet bör syfta till att främja och stödja kommunernas arbete med vissa särskilda frågor som rör våld mot närstående och som vi kartlagt i kapitel 4.

En sådan fråga gäller inrättandet av fler socialjourer. I vissa större och befolkningstäta kommuner har socialförvaltningarna inrättat socialjourer som är öppna under icke kontorstid. Dessa samarbetar med polisen och kan under nätter och helger följa med eller komma till en adress när polisen fått ett larm om våld i hemmet. Det finns dock behov av socialjourer på fler ställen i landet.

En annan fråga gäller behovet av fler skyddade bostäder, t.ex. i form av ett kriscentrum på samma sätt som finns inom socialtjänsten i Malmö. Det behöver också vidtas åtgärder, t.ex.

---

<sup>10</sup> Se prop. 1997/98:55 s. 39 ff.

upparbetade kontakter med vissa fastighetsägare, så att det blir lättare för utsatta kvinnor att få en ny, permanent bostad efter den akuta tiden i ett skyddat boende. Här är det också viktigt att olika kommuner samarbetar eftersom en förföljd kvinna inte sällan behöver byta bostadsort.

Ytterligare en fråga för socialtjänsten gäller de grupper av kvinnor som i dag har svårt att få stöd och skydd trots att de har ett mycket stort skyddsbehov. Det gäller missbrukare, psykiskt störda och prostituerade. Nya metoder och arbetssätt behöver utvecklas för att hitta lämpliga stöd- och hjälpinsatser beträffande dessa grupper. Problembilden är ofta komplex, och det är därför i dessa fall särskilt viktigt med ett helhetstänkande kring varje individ.

En annan grupp som är i stort behov av hjälp och skydd och som under senare tid har uppmärksammats allt mer är flickor och unga kvinnor i strängt patriarkala familjer som lever under hot eller tvång. Dessa flickor och kvinnor står ibland helt ensamma utan stöd eftersom den närmaste familjen och släkten i vissa fall aktivt eller passivt understödjer hoten och våldet. Också här krävs mera kunskap, nya arbetsmetoder och attitydpåverkan.

Ännu en grupp som behöver mer uppmärksamhet i familjevåldsfällen är barnen. De är ofta själva brottsoffer och måste få möjlighet till skydd och till att bearbeta sina upplevelser. Samtidigt kan de i vart fall på sikt behöva ett fungerande umgänge med båda sina föräldrar. Det är viktigt att handläggningen av en vårdnads- eller umgängesutredning i samband med ett familjevåldsärende sker med särskild omsorg och hänsyn till kvinnan och barnen. Flera olika projekt har under de senaste åren genomförts rörande utsatta barn. Det är dock angeläget att utveckla nya metoder för att möta barn som lever i risksituationer.

#### 5.2.9 Ökat ekonomiskt stöd till kvinnojourerna

<b>Utredningens bedömning:</b> Kvinnojourerna bör inom ramen för sin ideella verksamhet få ett ökat ekonomiskt statligt stöd.
---

Det är en självklarhet att det allmänna har det grundläggande ansvaret för att våldsutsatta kvinnor och deras barn får det stöd och den hjälp de behöver. Det arbete som utförs av kvinnojourerna på området utgör dock ett mycket värdefullt komplement till t.ex. socialtjänstens insatser. Alla aktörers engagemang behövs. För

många kvinnor ger jourerna ett alternativ till myndigheternas insatser genom att erbjuda hög tillgänglighet, garanterad anonymitet och tillfälle att möta andra kvinnor i samma situation. Antalet kvinnojourer och tjejjourer har successivt ökat under senare år, men fortfarande saknar många kommuner i landet en kvinnojour eller tjejjour.

Kvinnjourerna är beroende av stöd från det allmänna. Bidrag utgår främst från kommunerna. De ekonomiska villkoren kan därför variera mellan de lokala jourerna. Det utgår också årliga statsbidrag till organisationer som motverkar våld mot kvinnor, däribland kvinnojourerna. Medlen disponeras av Socialstyrelsen.

Vi anser att det är angeläget att kvinnojourernas verksamhet får möjlighet att utvecklas ytterligare så att fler utsatta kvinnor och barn kan få hjälp. Det vore bl.a. värdefullt om kvinnojourer och tjejjourer kunde inrättas på orter som i dag saknar jour. Det ekonomiska stödet från staten bör därför öka, förslagsvis med 10 miljoner kr under tre år. Ökningen kan t.ex. fördelas på 2 miljoner kr första året, 3 miljoner kr andra året och 5 miljoner kr tredje året. En sådan ökad satsning från statens sida innebär dock inte att kommunernas stöd skall minska. Tvärtom behöver det ekonomiska stödet från kommunerna också öka.

Ekonomiskt stöd från det allmänna medför med nödvändighet anspråk på insyn och viss kontroll. Dessa element bör emellertid inte mer än nödvändigt få inkräkta på kvinnojourernas frihet och oberoende.

#### 5.2.10 En särskild nationell samordnare

**Utredningens bedömning:** En särskild samordnare utses med uppgift att

- delta i genomförandet av den Nationella handlingsplanen,
- samordna övriga nationella insatser mot våld i nära relationer,
- arbeta som opinionsbildare,
- fungera som kunskapsbank,
- följa forskningen om våld inom familjen och
- kontinuerligt utvärdera de insatser som vidtas på området våld i nära relationer.

Vi har i kapitel 4 pekat på behovet av en förstärkt nationell samordning av insatserna rörande våld i nära relationer. För att tillgodose detta behov bör en särskild samordnare utses när den

Nationella handlingsplanen antas. Inrättandet av en samordnare står väl i överensstämmelse med internationella rekommendationer.<sup>11</sup>

Samordnaren bör först och främst få i uppgift att delta i genomförandet av den Nationella handlingsplanen. Detta innebär bl.a. att han eller hon kan vara berörda myndigheter behjälplig med kunskap och goda råd vid genomförandet av de nya myndighetsuppdragen vi har föreslagit. Samordnaren bör i denna del av sitt arbete initiera ett aktivt samspel mellan myndigheter, kommuner och ideella organisationer på området. Det är också viktigt att de insatser som företas på central nivå förs vidare till regional och lokal nivå.

Samordnarens uppdrag bör dock inte knytas enbart till den nya handlingsplanen. För att arbetet mot våld i nära relationer skall bli effektivt bör samordnaren ges behörighet att samordna också andra nationella insatser mot våld inom familjen. Det kan röra sig om t.ex. myndighetsuppdrag som lämnats i andra sammanhang.

En annan viktig roll som den särskilde amordnaren bör få är att vara opinionsbildare. Samordnaren bör synliggöra frågan om våld i nära relationer genom att delta i debatter och offentliga diskussioner.

Ännu en betydelsefull roll för den nationelle samordnaren bör bli att fungera som kunskapsbank. Denna del av uppdraget går ut på att sprida information om lagstiftning och pågående arbete om våld inom familjen. Det är också angeläget att erfarenheter som vunnits genom olika projekt och arbeten tas till vara liksom att goda idéer sprids.

Ytterligare en angelägen uppgift för samordnaren bör bli att följa forskningen rörande olika aspekter på våld i nära relationer. Denna forskning är ett viktigt led i en ökad kunskapsutveckling på området. Ett nära utbyte av erfarenheter och idéer mellan forskare, myndigheter och andra som arbetar med dessa frågor är av vital betydelse. Samordnaren kan främja ett sådant utbyte. Vidare bör samordnaren nära följa de projekt och utvecklingsverksamheter som efter beslut från Brottsoffermyndigheten får bidrag från Brottsofferfonden och som rör våld inom familjen.

---

<sup>11</sup> Jfr den ovan nämnda rekommendation från Europarådets Ministerkommitté antagen den 30 april 2002 angående våld inom familjen, *Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to member States on the protection of women against violence* (avsnitten 2.2.1 och 5.2.1 i betänkandet)



Slutligen bör den nationelle samordnaren få i uppdrag att kontinuerligt utvärdera de olika insatser som vidtas på området våld i nära relationer. Detta inkluderar naturligtvis åtgärderna i den Nationella handlingsplanen.

Den särskilde samordnaren bör inrättas inom kommittéväsendet och får därigenom myndighetsställning. Samordnaren skall dock inte ta över ansvar som i dag åvilar regeringskansliet eller annan myndighet. Samordnaren bör i ett första skede inrättas för en tid av fyra år. Efter halva tiden bör en utvärdering påbörjas.

Samordnaren skall årligen och vid behov rapportera till regeringen. Han eller hon skall också komma med förslag till lagändringar, översyner eller andra initiativ på området.

### 5.3 Lagstiftningsåtgärder

#### 5.3.1 Ett nytt institut, skyddad folkbokföring

<b>Utredningens förslag:</b> Ett nytt institut, skyddad folkbokföring, införs.
--

Som konstaterats i kapitel 4 föreligger vissa problem med den nuvarande ordningen rörande skydd av personuppgifter. Förfarandet med spärrmarkering är i dag inte lagreglerat, vilket bl.a. innebär att ett avslag på en begäran om spärrmarkering inte kan överklagas. Härtill kommer att sekretesskyddet inom folkbokföringen inte anses tillräckligt starkt för personer som fått en spärrmarkering. Vidare efterlyses mer samarbete mellan skattemyndigheten och polisen när det gäller riskbedömningarna vid utredning om spärrmarkering på motsvarande sätt som vid kvarskrivning. För utredning av sådana frågor har skattemyndigheten rätt att anlita biträde av polismyndighet (se 17 § folkbokföringslagen). Slutligen efterfrågas från olika håll en längre giltighetstid för spärrmarkering. Ett år anses emellanåt vara för kort tid.

Till de nu nämnda problemen kommer bekymmer hos myndigheterna med den praktiska hanteringen av skyddade uppgifter. Skatteutskottet har nyligen riktat ett tillkännagivande till regeringen om denna fråga. Utskottet anser att frågan om hur man bör hantera skyddade personuppgifter för att förhindra att uppgifterna läcker ut bör belysas skyndsamt. Detta bör enligt

utskottet ske i det utredningsarbete som pågår. Här nämns bl.a. vår utredning.<sup>12</sup>

Det föreligger alltså behov av att på olika sätt förändra förfarandet hos myndigheterna när det gäller handläggningen av skyddade personuppgifter. Sekretesskyddet för våldsutsatta personer behöver också stärkas. Att försöka lösa problemen genom att enbart lagreglera förfarandet med spärrmarkering är på de skäl som Brottsofferutredningen anförde ingen framkomlig väg (se avsnitt 2.3.12.). I stället bör ett nytt institut införas. Detta bör regleras i både folkbokföringslagen och sekretesslagen.

Vi föreslår att personer som utsätts för hot och förföljelse skall kunna medges att bli folkbokförda i särskild ordning med ett högre sekretesskydd än vanlig folkbokföring. Detta institut kan benämnas *skyddad folkbokföring*.

Registrering i särskild ordning bör få ske enbart efter ansökan från den enskilde. Förutsättningarna för att medge skyddad folkbokföring bör vara desamma som i dag gäller vid kvarskrivning, nämligen att den enskilde av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt. Vidare bör skyddad folkbokföring medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt. Skyddad folkbokföring bör få avse även den utsatte personens medflyttande familj.

Beslut om skyddad folkbokföring fattas av skattemyndigheten. Ett avslagsbeslut skall kunna överklagas av den enskilde. Skyddad folkbokföring bör få medges för högst tre år i taget. När det inte längre finns skäl för skyddad folkbokföring skall den upphöra. För utredning av frågor om skyddad folkbokföring bör skattemyndigheten få anlita biträde av polismyndighet.

Om någon begär att få ut uppgifter om en person som har skyddad folkbokföring, bör sekretessen vara starkare än i dag. Enligt en ny bestämmelse i sekretesslagen bör ett omvänt skaderekvisit gälla i dessa ärenden, dvs. det bör föreligga en presumtion för sekretess. Utlämnande skall då medges endast om det står klart att uppgiften kan röjas utan att skada uppkommer.

Frågan är då om de nuvarande reglerna om kvarskrivning fyller någon funktion i det nya systemet. Visserligen kommer skyddad folkbokföring att ge ett högre sekretesskydd än vad nuvarande regler om kvarskrivning kan erbjuda, men om adressuppgifterna faktiskt lämnas ut, är det den rätta, aktuella adressen som lämnas.

---

<sup>12</sup> Se 2001/02:SkU19 s. 30 ff.

Detta innebär att det kan finnas ett intresse hos personer som har flyttat att kunna kombinera ett beslut om skyddad folkbokföring med kvarskrivning på den gamla folkbokföringsorten. De nya reglerna om skyddad folkbokföring bör därför förenas med en sådan möjlighet.

Det nya institutet är tänkt att ge många av dem som i dag har en spärrmarkering ett bättre skydd samtidigt som det bör leda till en uppstramning av den praktiska hanteringen av uppgifterna hos myndigheterna. Eftersom förfarandet med spärrmarkering inte är lagreglerat finns det dock inget som hindrar att det förfarandet används också i framtiden. På så sätt behålls systemet med tre steg; spärrmarkering, skyddad folkbokföring (eventuellt i kombination med kvarskrivning) och fingerade personuppgifter. Eftersom skyddad folkbokföring till skillnad från kvarskrivning inte förutsätter att den enskilde har flyttat blir tillämpningsområdet för det nya institut dock större än för kvarskrivning. Det bör i sin tur innebära att antalet spärrmarkeringar kommer att minska.

### 5.3.2 Utökade möjligheter att få skadestånd

<p><b>Utredningens förslag:</b> Den som begär brott som innefattar våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person skall enligt en ny bestämmelse i SkL ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet.</p>
--

En kvinna eller en annan närstående person som utsätts för hot och våld drabbas inte bara av fysisk och psykisk påfrestning utan kan också drabbas av ekonomiska bekymmer. För att skydda sig mot nya övergrepp tvingas brottsoffret ofta själv bekosta olika skyddsåtgärder såsom flyttning, byte av lås, montering av titthål i dörren, installerande av larm, ändring av telefonabonnemang, inköp av skyddsspray och liknande. Kostnaderna för sådana skyddsåtgärder kan uppgå till betydande belopp.

I praxis har ibland frågan kommit upp om det är möjligt att få ersättning för denna typ av åtgärder. Enligt gällande skadeståndsregler torde emellertid en våldsutsatt kvinna inte kunna få ersättning av mannen för sådana utgifter eftersom de inte i strikt mening kan sägas utgöra en skada som uppkommit till följd av ett redan begånget brott. Kostnaderna tar i stället sikte på att förhindra

ny brottslighet, och sådana är inte ersättningsgilla enligt dagens system.

Det är dock rimligt att en person som utsatt en närstående för hot och våld och som därigenom orsakat målsäganden kostnader för olika skyddsåtgärder som syftar till att förhindra ny brottslighet skall anses skyldig att utge ersättning för dessa åtgärder. Även om det i grunden inte handlar om en ersättning av reparativt slag, kan sambandet mellan redan begångna brott och skyddsåtgärderna vara så tydligt att ersättningsskyldighet bör föreligga.

Mot bakgrund härav föreslår vi att det i SkL införs en bestämmelse om skyldighet för gärningsmannen att ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ny brottslighet från samme gärningsman. För att ersättningsskyldighet skall föreligga bör det krävas att gärningsmannen begått brott av viss svårhetsgrad. I princip skall det rör sig om upprepade brott för att skyldighet att utge ersättning skall föreligga. Typfallen bör i första hand vara brotten grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning. Skyldighet att utge ersättning bör dock kunna föreligga också vid andra upprepade brott som innefattar ett allvarligt angrepp. I undantagsfall bör ersättning även kunna utgå efter ett enstaka mycket allvarligt brott, t.ex. försök till mord.

En ytterligare förutsättning för ersättningsskyldighet bör vara att skyddsåtgärderna i sammanhanget framstår som skäliga. De vidtagna åtgärderna måste med andra ord kunna sägas stå i proportion till det faktiska skyddsbehovet och de tidigare begångna brotten. Ju allvarligare brotten har varit ju mer ingripande bör skyddsåtgärderna få vara. Det måste också i princip föreligga ett tidsmässigt samband. För att vara ersättningsgrundande skall skyddsåtgärderna normalt ha vidtagits i nära anslutning till de begångna brotten. I de fall gärningsmannen döms till ett längre fängelsestraff bör det dock vara möjligt för målsäganden att få ersättning för skyddsåtgärder som företas först i samband med gärningsmannens frigivning.

Brottsskadeersättning bör kunna utgå för nu aktuella skyddsåtgärder. Ett tillägg om detta bör göras i brottsskadelagen (1978:413).

### 5.3.3 Besöksförbud i samband med påföljder och verkställighet

**Utredningens förslag:** Det införs en möjlighet för domstolen att i samband med påföljdsbestämningen besluta om besöksförbud i ett brottmål om relationsvåld.

Det införs också en skyldighet för kriminalvården att i samband med permissioner, andra vistelser utanför anstalt och frigivning från ett fängelsestraff underrätta åklagaren om fall där förutsättningar för beslut om besöksförbud kan antas föreligga.

I departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer, Ds 2001:73, har ett förslag lagts fram om utvidgat besöksförbud. Bl.a. föreslås att ett besöksförbud skall kunna avse den gemensamma bostaden, om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den person förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (se närmare avsnitt 2.3.6). Förslaget innebär en viktig perspektivförskjutning genom att det bygger på principen att det är den person som hotar och trakasserar som skall få sin rörelsefrihet inskränkt, inte offret. De föreslagna reglerna ökar möjligheterna att stödja och hjälpa våldsutsatta kvinnor och deras barn och bör därför genomföras. Vi vill i detta sammanhang stryka under att vi anser det angeläget att det pågående arbetet inom regeringskansliet med att undersöka om det går att hitta en lämplig lösning på frågorna rörande elektronisk övervakning av besöksförbud bedrivs skyndsamt.

Som vi har konstaterat i kapitel 4 efterfrågas emellertid ytterligare vidgade möjligheter att besluta om besöksförbud. Vad som särskilt efterlyses är en möjlighet för domstol att kunna besluta om besöksförbud i ett brottmål om relationsvåld.

Enligt gällande regler är det åklagaren som fattar beslut om besöksförbud. Att beslutanderätten ligger hos åklagaren är naturligt bl.a. med hänsyn till ärendenas brådskande natur. Många gånger leder också åklagaren en förundersökning angående misstanke om redan begångna övergrepp från mannens sida, och han eller hon är därför insatt i familjens situation.

När åtal har väckts för redan begångna övergrepp och målet skall avgöras bör dock även domstolen ha rätt att på yrkande av åklagaren eller målsäganden besluta om besöksförbud. Behövs ett sådant beslut, har det oftast redan fattats av åklagaren, men det finns exempel på fall där så inte har skett. Det framstår också som

naturligt att domstolen i samband med att den prövar frågorna om ansvar och påföljd har möjlighet att besluta om besöksförbud om brottet eller brotten rör våld eller hot i en nära relation. Framför allt i de fall påföljden inte blir frihetsberövande kan det finnas ett praktiskt behov av att i samband med påföljdsbestämningen kunna fatta ett beslut om besöksförbud. Vi föreslår därför att en sådan möjlighet införs. Möjligheten för domstol att som första instans besluta om besöksförbud skall ses som ett komplement till de nuvarande reglerna om besöksförbud.

Behov av att kunna fatta ett beslut om besöksförbud kan enligt vår kartläggning också föreligga i samband med permissioner, andra vistelser utanför anstalt och frigivning från ett fängelsestraff i de fall en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid. För att åklagaren i sådana fall skall få kännedom om behovet av ett besöksförbud bör det införas en underrättelseskyldighet för kriminalvården. Om förutsättningar för ett beslut om besöksförbud enligt lagen om besöksförbud kan antas föreligga i ett nu aktuellt fall, bör det åligga kriminalvården att underrätta åklagaren härom. Motsvarande bör gälla vid sluten ungdomsvård och rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

#### 5.3.4 Ändring av namnlagen

**Utredningens förslag:** I namnlagen (1992:670) införs en möjlighet att, för det fall en förälder eller ett barn utsatts för allvarliga angrepp från den andre förälderns sida och det finns en påtaglig risk för nya angrepp, göra undantag från kravet på samtycke från denne föräldern vid byte av barnets efternamn.

Den som vill byta ett efternamn som har förvärvats vid födelsen till ett annat efternamn som bärs av någon av föräldrarna kan göra detta genom anmälan till skattemyndigheten. Anmälan om byte av efternamn för barn under 18 år görs av barnets vårdnadshavare, 48 § namnlagen (1992:670). Detta innebär att, om barnet står under vårdnad av bägge föräldrarna, dessa måste göra anmäla gemensamt. Om de inte kan komma överens, kan ingen anmälan göras.

Står barnet under vårdnad av endast den ena föräldern, företräder denne ensam barnet vid anmälan om byte av efternamn. I en situation krävs dock samtycke från den andre föräldern, nämligen om barnet bär dennes efternamn när byte skall ske (6 §

namnlagen). Kravet på samtycke är dock inte oeftergivligt. Vägras samtycke, kan vårdnadshavaren gå till domstol och utverka förklaring att namnbytet är förenligt med barnets bästa.

Som huvudregel krävs alltså vid namnbyte avseende underårig medgivande också av den förälder som inte är vårdnadshavare när barnet bär dennes namn. Om namnbytet syftar till att skydda sig mot denne förälder, blir åtgärden härigenom verkningslös. Alternativet att begära en förklaring av domstol om att namnbytet är förenligt med barnets bästa är inte heller någon framkomlig väg eftersom domstolen då, om det kan ske, skall höra den vars efternamn barnet bär och denne får då reda på att ett namnbyte är aktuellt (45 § namnlagen).

Byte av namn får som regel anses vara en så ingripande åtgärd för barnet att båda föräldrarnas medverkan krävs. Frågan uppstår dock om inte ett undantag skulle kunna göras för det fall då en kvinna eller hennes barn har utsatts för brott som innefattat våld eller hot från den andre förälderns sida och de riskerar att utsättas för nya trakasserier. För att ta ställning till denna fråga måste en avvägning göras mellan två motstående intressen.

En förälders intresse av att kunna påverka bytet av ett barns efternamn om barnet bär förälderns namn väger naturligtvis tungt. För att ett byte av namn då ändå skall kunna ske utan denne förälders vetskap krävs starka skäl.

Ett sådant skäl avser den förföljda förälderns och barnets intresse av skydd mot hot och våld. Samhällets möjligheter att i dag erbjuda skydd i de situationer ett namnbyte inte kan ske är långt ifrån tillräckliga. I praxis finns exempel på fall där flera olika skyddsåtgärder har vidtagits för att en jagad kvinna och hennes barn skall kunna börja ett nytt liv på för mannen okänd ort, men där alla åtgärder har varit förgäves på grund av att barnen inte kunnat byta efternamn utan faderns samtycke.

Vi anser därför att i de fall det handlar om allvarliga trakasserier det för barnets bästa bör kunna göras undantag från namnlagens krav på såväl samtycke som domstolsförklaring. Förutsättningarna för undantagets tillämpning måste dock göras restriktiva. Det bör i princip krävas att föräldern vid upprepade tillfällen begått våldsbrott och att det finns risk för ytterligare brottslighet av liknande slag. Typfallen bör därför i första hand vara brotten grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning, men undantaget bör också kunna bli aktuellt vid andra upprepade brott som innebär ett allvarligt angrepp. Även vid enstaka mycket allvarliga brott såsom försök till mord bör undantagsregeln kunna tillämpas.

## 6 Genomförandefrågor

### 6.1 Ekonomiska konsekvenser

**Utredningens bedömning:** Våra förslag om att inrätta en nationell samordnare och att öka bidragen till kvinnojourerna innebär ökade kostnader för staten.

För att den Nationella handlingsplanen mot våld i nära relationer skall få genomslag krävs en bred mobilisering av många delar av samhället. Myndigheter, kommuner, landsting och ideella organisationer måste samordna sina insatser i arbetet mot våldet. I handlingsplanen föreslås inga förändringar när det gäller ansvarsfördelningen, och mycket av det som behöver göras måste göras inom ramen för de medel som respektive ansvarigt organ redan disponerar. I två hänseenden krävs dock medeltillskott.

Vårt förslag till handlingsplan innebär att det skall inrättas en nationell samordnare under en fyraårsperiod. I dennes uppdrag ingår bl.a. att delta i att genomföra handlingsplanen, samordna andra nationella insatser mot våld i nära relationer, arbeta som opinionsbildare och utvärdera de insatser som vidtas på området. För att den nationelle samordnaren skall kunna agera aktivt och kraftfullt krävs att han eller hon får möjlighet att arbeta på heltid med sitt uppdrag och att tillräckliga resurser avsätts för arbetet. Bl.a. behöver samordnaren stöd av ett kansli med god kompetens och kapacitet. Medel behövs också för lokaler, resor, informationshantering osv. De ungefärliga kostnaderna kan uppskattas till 10 miljoner kr.

Ett annat förslag som innebär ökade kostnader för staten är vårt förslag om ytterligare ekonomiska satsningar på kvinnojourernas verksamhet. För att fler jourer skall kunna inrättas runt om i landet har vi föreslagit ett ökat ekonomiskt stöd från staten. Den



föreslagna ökningen av statsbidraget till de nu aktuella organisationerna uppgår till 10 miljoner kr under tre år. Ökningen kan fördelas på 2 miljoner kr första året, 3 miljoner kr andra året och 5 miljoner kr tredje året.

Utredningens övriga förslag väntas inte ge några nämnvärda ekonomiska konsekvenser. De förslag som avser skydd av personuppgifter leder troligen till en minskning av antalet spärrmarkeringar hos skattemyndigheterna. Å andra sidan kommer sannolikt ärendena rörande skyddad folkbokföring att bli fler än dagens ärenden om kvarskrivning. De ekonomiska förändringarna av detta bedöms som marginella och de får hanteras inom ramen för de medel som skattemyndigheterna redan disponerar. Detsamma gäller den eventuella ökning av antalet ärenden hos polis och åklagare som våra förslag kan ge upphov till.

Även om våra förslag i ett inledande skede alltså innebär ökade kostnader för staten, bedömer vi att förslagen i ett något längre perspektiv kommer att leda till minskad våldsbrottslighet (se nedan) och därmed sammanhängande lägre kostnader för det allmänna. Att i ökad utsträckning förebygga brott medför inte bara minskat mänskligt lidanden utan också ekonomiska besparingar.

## 6.2 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

<b>Utredningens bedömning:</b> Våra förslag kan antas minska våldsbrottsligheten i nära relationer.
---

Våra förslag syftar dels till att förebygga våld och återfall i våldsbrott i nära relationer, dels till att på olika sätt underlätta och minska skadeverkningarna när övergrepp har begåtts. Exempel på åtgärder som syftar till att uppnå dessa mål är ett effektivare arbete hos berörda myndigheter, utökade möjligheter till skydd inom folkbokföringen, möjligheter att få ekonomisk ersättning för skyddsåtgärder och en ökad ekonomisk satsning på kvinnojourerna.

En effekt av våra förslag förväntas bli att fler ärenden om våld i nära relationer fångas upp av myndigheterna. Genom att stärka rättsapparaten kan också fler fall upptäckas på ett tidigt stadium. Eftersom våldet ofta trappas upp successivt förhindras förhoppningsvis härigenom flera fall av mycket allvarlig

misshandel. På sikt bör därmed våra förslag leda till mindre våldsbrottslighet i nära relationer.

### 6.3 Konsekvenser för jämställdheten

**Utredningens bedömning:** Våra förslag antas leda till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

Frågor som rör mäns våld mot kvinnor har ett nära samband med frågan om jämställdhet mellan könen. Våld i familjen är det mest extrema exemplet på obalans i maktförhållandet mellan kvinnor och män. Alla åtgärder som syftar till att förhindra sådant våld kan därför sägas utgöra ett led i arbetet mot ökad jämställdhet. Våra förslag syftar till att förebygga våld i nära relationer och förbättra utsatta kvinnors situation. Om de genomförs bör de därmed leda till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

### 6.4 Andra konsekvenser

**Utredningens bedömning:** Våra förslag antas inte ge några andra konsekvenser av det slag som anges i kommittéförordningen. De innebär inte heller några nya offentliga åtaganden.

Vi bedömer att våra förslag inte i övrigt får några sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen (1998:1474), dvs. inga konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Våra förslag innebär inte heller några nya offentliga åtaganden.

### 6.5 Övergångsbestämmelser och ikraftträdande

**Utredningens bedömning:** Övergångsbestämmelser behövs endast beträffande ändringarna i SkL, brottsskadelagen och folkbokföringslagen.

Ikraftträdande bedöms kunna ske den 1 januari 2004.

Våra förslag reser vissa övergångsfrågor när det gäller ändringarna i SkL, brottsskadelagen och folkbokföringslagen.

Enligt skadeståndsrättsliga principer tillämpas nya skadeståndsregler endast på skadefall som har inträffat efter ikraftträdandet varför någon övergångsbestämmelse normalt inte behövs.<sup>1</sup> Eftersom rätten till skadestånd enligt vår nya bestämmelsen grundar sig på begångna brottsliga gärningar samtidigt som den tar sikte på risken för framtida brottslighet skulle dock övergångsvis oklarheter kunna uppstå angående regelns tillämpning, om vägledning inte gavs angående ikraftträdandet. Det krävs därför i detta fall en övergångsregel i förtydligande syfte. Enligt allmänna principer bör det inte komma ifråga att tillämpa den nya bestämmelsen annat än när det eller de brott som grundar ersättningsskyldigheten begåtts efter ikraftträdandet. Motsvarande övergångsregel bör gälla ändringen i brottsskadelagen.

När det gäller ändringarna i folkbokföringslagen bör äldre bestämmelser fortfarande gälla i fråga om ärenden om kvarskrivning, om ansökan inkommit till skattemyndigheten före ikraftträdandet.

På familjerättens område har grundsatsen om att ny lag inte bör ges tillämpning på rättsförhållanden som uppkommit före lagens ikraftträdande inte ansetts gälla.<sup>2</sup> Ny lagstiftning har ansetts kunna få omedelbar tillämpning. Ändringen av namnlagen kräver därför ingen övergångsregel. Det gör inte heller övriga lagändringar.

Avgörande för valet av ikraftträdandedatum är främst tidsåtgången för beredningen av förslaget. De av oss föreslagna uppdragen och lagändringarna kräver inte så omfattande förberedande åtgärder. Vi bedömer därför att ikraftträdande bör kunna ske den 1 januari 2004.

---

<sup>1</sup> Se prop. 2000/01:68 s. 62 med hänvisningar

<sup>2</sup> Se KU 1974:60 s. 2 f.

## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen

#### **2 kap.**

#### **2 a §**

Paragrafen som är ny innehåller en bestämmelse om rätt till ersättning för vissa skyddsåtgärder. I bestämmelsen föreskrivs att den som begår brott som innefattar våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person skall ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet.

För att ersättningsskyldighet skall föreligga krävs att gärningsmannen begått brott av viss svårhet. I princip skall det rör sig om upprepade brott för att skyldighet att utge ersättning skall föreligga. De typfall som avses är grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning, men skyldighet att utge ersättning föreligger också vid andra upprepade brott som innefattar ett allvarligt angrepp. Det kan t.ex. röra sig om kvalificerade fall av telefonföljelse. I undantagsfall kan ersättning även utgå efter ett enstaka mycket allvarligt brott, t.ex. försök till mord.

#### **5 kap.**

#### **8 §**

Paragrafen är ny.

I *första stycket* föreskrivs att skadestånd enligt 2 kap. 2 a § bestäms efter vad som är skäligt. Detta innebär att de vidtagna åtgärderna måste stå i proportion till det faktiska skyddsbehovet,

dvs. risken för nya brott, och de tidigare begångna brotten. Ju allvarligare brotten har varit, ju mer ingripande bör skyddsåtgärderna få vara.

Det måste också i princip föreligga ett tidsmässigt samband. För att vara ersättningsgrundande skall skyddsåtgärderna normalt ha vidtagits i nära anslutning till de begångna brotten. I de fall gärningsmannen döms till ett längre fängelsestraff kan dock behovet av skyddsåtgärder uppstå först i samband med gärningsmannens frigivning. Målsäganden får i ett sådant fall avvakta med att begära ersättning.

I *andra stycket* anges vilka skyddsåtgärder som är ersättningsgilla. Här nämns byte av lås, installerande av larm, ändring av telefonabonnemang och flyttning. Uppräkningen är inte uttömmande utan ersättning kan utgå också för andra liknande åtgärder, t.ex. inmontering av titthål i en ytterdörr och inköp av skyddsspray.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt

### 2 kap.

#### 35 §

Paragrafen reglerar kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden i de fall en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid. Det kan röra sig om brott mot 3, 4 och 6 kap. BrB samt andra brott där våld, hot om våld eller frihetsberövande ingår som moment i gärningen, dvs. typiska brott vid relationsvåld. Enligt första stycket skall målsäganden i dessa fall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad bl.a. om den intagne får permission enligt 32 § KvaL, om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 § KvaL, om den intagne avtjänar en del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § KvaL och om den intagne frigges.

I ett nytt *tredje stycke* införs en underrättelseskyldighet också gentemot åklagare för fall som avses i första stycket. Anser kriminalvården att förutsättningar för ett beslut om besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud kan antas föreligga, skall åklagaren underrättas. Exempel på ett sådant fall kan vara om en intagen som dömts för misshandel mot sin hustru under

verkställigheten av fängelsestraffet uttalat hotelser mot henne eller på annat sätt manifesterat att det finns risk för att han begår nya våldsbrott mot henne efter frigivningen.

### 7.3 Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen

#### 2 §

Paragrafen behandlar förutsättningar för brottsskadeersättning. I ett nytt *tredje stycke* har en bestämmelse om ersättning för skyddsåtgärder införts. Här föreskrivs att i fall då någon har begått brott som innefattat våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person betalas brottsskadeersättning för åtgärder som behövs för att målsäganden skall skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet. Jfr avsnitt 7.1.

#### 5 §

Bestämmelsen reglerar bestämmande av brottsskadeersättning.

I ett nytt *fjärde stycke* som handlar om brottsskadeersättning avseende skyddsåtgärder har en hänvisning gjorts till den nya bestämmelsen i 5 kap. 8 § SkL.

#### 7 §

Paragrafen handlar om avräkning av annan ersättning än skadestånd. *Andra stycket* har gjorts tillämpligt också på ersättning avseende skyddsåtgärder.

#### 10 §

I bestämmelsen föreskrivs att ett självriskbelopp skall avräknas från brottsskadeersättningen. I *första stycket* har ett tillägg gjorts rörande ersättning för skyddsåtgärder.

**11 §**

Paragrafen reglerar maximala belopp för brottsskadeersättning. *Andra stycket* har gjorts tillämpligt också på ersättning avseende skyddsåtgärder.

**7.4 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen****7 kap.****15 §**

Bestämmelsen reglerar bl.a. sekretess inom folkbokföringen.

Ett tillägg har gjorts i *andra stycket*. Enligt den nya bestämmelsen gäller sekretess i ärende om skyddad folkbokföring för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detta innebär att, om någon hos skattemyndigheten begär att få ut uppgifter om en person som har skyddad folkbokföring så gäller ett omvänt skaderekvisit, dvs. det föreligger en presumtion för sekretess. Utlämnande skall då medges endast om det står klart att uppgiften kan röjas utan att skada uppkommer. Om en begäran om utlämnade avslås, bör motivering för avslaget lämnas i samma utsträckning som i dag ges vid t.ex. kvarskrivning. I ett sådant fall lämnas normalt i samband med avslaget en hänvisning till aktuellt lagrum i sekretesslagen, men i övrigt innehåller inte beslutet några skäl (jfr 20 § FL).

Sekretessen är dock inte begränsad enbart till själva ärendet om skyddad folkbokföring. Om en uppgift i ett sådant ärende har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där. Detta gäller t.ex. de myndigheter som har direktåtkomst till uppgifter i folkbokföringsdatabasen.

**7.5 Förslaget till lag om ändring i namnlagen****6 §**

Paragrafen reglerar byte av efternamn på barn under 18 år. Som huvudregel krävs medgivande av den förälder som inte är vårdnadshavare när barnet bär dennes namn. Alternativt kan domstol förklara att namnbytet är förenligt med barnets bästa.

Bestämmelsen får genom lagändringen två stycken. I *första stycket* införs en möjlighet till undantag från samtycke och domstolsförklaring. Detta behövs inte, om den förälder som inte är vårdnadshavare har begått brott som innefattat våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot den andra föräldern eller barnet och det finns en påtaglig risk för återfall i liknande brottslighet mot någon av dem.

En första förutsättning är alltså att den förälder som inte är vårdnadshavare har begått brott av visst slag. För undantagsregelns tillämpning krävs i princip att föräldern begått våldsbrott vid upprepade tillfällen. Brotten skall ha riktats mot den andre föräldern eller barnet. De fall som i första hand avses är brotten grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning men undantaget kan också bli aktuellt vid andra upprepade brott som innefattar ett allvarligt angrepp. Även vid enstaka mycket allvarliga brott såsom försök till mord bör undantagsregeln kunna tillämpas.

Härutöver krävs att det finns en risk för ytterligare brottslighet av liknande slag mot antingen föräldern eller barnet. Risken skall vara påtaglig, dvs. den skall ligga nära tillhands.

För att skattemyndighet skall få ett bra underlag för sin bedömning har myndigheten enligt *andra stycket* rätt att anlita biträde av polismyndighet på samma sätt som vid utredning av frågan om skyddad folkbokföring.

I sammanhanget kan erinras om att sekretess gäller i ärende om byte av namn för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs, 7 kap. 28 § sekretesslagen. Denna bestämmelse är tänkt att användas just i fall när någon förföljs av en tidigare anhörig.<sup>1</sup>

## 7.6 Förslaget till lag om ändring i besöksförbudslagen

### 22 a §

Paragrafen är ny. Den ger domstolen rätt att som första instans besluta om besöksförbud i vissa fall. Denna möjlighet skall ses som ett komplement till de nuvarande reglerna om åklagarens möjlighet att besluta om besöksförbud.

---

<sup>1</sup> Se Sekretesslagen. En kommentar, Regner m.fl., 7:112



Enligt bestämmelsen får rätten ta upp frågan om besöksförbud på yrkande av åklagaren eller målsäganden. Däremot har domstolen inte rätt att självmant ta upp frågan om besöksförbud.

En förutsättning för bestämmelsens tillämpning är att målet avser brott som är av betydelse för frågan om förordnande av besöksförbud. Detta innebär att brottmålet skall avse brott som innefattat ett allvarligt trakasserande av målsäganden, t.ex. misshandel och olaga hot, jfr 1 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Regeln är inte begränsad till mål om allmänt åtal. Anledningen är att målsäganden i mål om enskilt åtal har rätt att yrka att den tilltalade skall häktas. Målsäganden bör då också ha rätt att yrka besöksförbud i ett sådant mål.

Rätten skall fatta sitt beslut om besöksförbud i samband med påföljdsbestämningen. Härvid är reglerna i besöksförbudslagen om förutsättningarna för besöksförbud, beslutets giltighet m.m. tillämpliga. Beslutet om besöksförbud skall tas in brottmålsdomen. När det gäller förfarandet, t.ex. rätten att överklaga, är reglerna om brottmål tillämpliga på beslutet om besöksförbud.

Innan domstolen fattar beslut om besöksförbud bör kontroll ske så att det inte redan finns ett beslut.

## 7.7 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen

### 16 §

I paragrafen regleras ett nytt institut, *skyddad folkbokföring*. Det nya institutet ersätter delvis dagens regler om spärrmarkering och kvarskrivning. Eftersom förfarandet med spärrmarkering inte är lagreglerat finns det dock inget som hindrar att det förfarandet används också i framtiden.

I *första stycket* föreskrivs att en person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt, får medges att vara folkbokförd i särskilt ordning, skyddad folkbokföring. Detta kan ske genom att de aktuella personerna registreras på särskilt sätt i folkbokföringsdatabasen. Endast personal som tilldelas speciell behörighet skall få tillgång till uppgifterna.

Vid skyddad folkbokföring gäller starkare sekretess än i dag, se kommentaren till ändringarna i sekretesslagen avsnitt 7.4.

Beslut om skyddad folkbokföring fattas av skattemyndigheten. Skyddad folkbokföring kan medges endast efter ansökan från den enskilde. Ett avslagsbeslut kan överklagas av den enskilde.

De nya reglerna om skyddad folkbokföring går att kombinera med kvarskrivning. Vid flyttning får skyddad folkbokföring ske på den gamla folkbokföringsorten.

*Andra och tredje styckena* motsvarar vad som i dag gäller vid kvarskrivning.

## 17 §

Bestämmelsen, som reglerar bl.a. giltighetstiden av ett beslut om skyddad folkbokföring, motsvarar vad som i dag gäller kvarskrivning. Har någon medgetts skyddad folkbokföring i kombination med kvarskrivning och upphör den skyddade folkbokföringen upphör också kvarskrivningen.

## 7.8 Förslaget till lag om ändring i lagen om fingerade personuppgifter

### 1 och 2 §§

Ändringarna föranleds av att ett nytt institut, skyddad folkbokföring, införs i folkbokföringslagen, se avsnitten 5.3.1 och 7.7.

## 7.9 Förslaget till lag om ändring i lagen om rättspsykiatrisk vård

### 28 §

Ett nytt *tredje stycke* har införts angående underrättelseskyldighet till åklagaren i vissa fall. Angående den närmare innebörden av ändringen, se avsnitt 7.2.

## 7.10 Förslaget till lag om ändring i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

### 21 §

Ett nytt *fjärde stycke* har införts angående underrättelseskyldighet till åklagaren i vissa fall. Angående den närmare innebörden av ändringen, se avsnitt 7.2.

# Referenser

## Offentligt tryck

**Prop. 1981/82:43** om ändring i brottsbalken (åtalsregler vid misshandel)

**Prop. 1987/88:137** om besöksförbud

**Prop. 1993/94:143** Brottsoffren i blickpunkten – en brottsofferfond och andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning

**Prop. 1997/98:9** Skydd för förföljda personer, samordningsnummer, m.m.

**Prop. 1997/98:55** Kvinnofrid

**Prop. 2000/01:79** Stöd till brottsoffer

**Prop. 2001/02:91** Nationell narkotikahandlingsplan

**2001/02:JuU11** Väldsbrott och brottsoffer

**2001/02:SkU19** Allmänna motioner om taxering och skattebetalning m.m.

**SOU 1995:60** Kvinnofrid (huvudbetänkande av Kvinnovaldscommissionen)

**SOU 1998:40** Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras? (betänkande av Brottsofferutredningen)

**Ds 2001:73** Ytterligare åtgärder mot våld i nära relationer

Rapporter, allmänna råd m.m.

*Säkerhet och skydd för bevispersoner*, rapport från RÅ 1995:2

*Socialstyrelsens allmänna råd. Rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott, SOSFS 1997:5*

*Skyddade uppgifter i folkbokföringen, rapport från Datainspektionen 1999:3*

*Slagen dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning. Lundgren, Eva m.fl., Umeå 2001*

*Kvinnofrid – ett utbildningsmaterial om mäns våld mot kvinnor, utarbetat av RPS, Brottsoffermyndigheten m.fl., Stockholm 2001*

*Brottsoffer. En handledning för Polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödjande arbete, rapport från RPS 2001:1*

*Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer, rapport från BRÅ 2001:11*

*Regeringsrapport om statsbidrag till frivilligorganisationer inom det sociala området för verksamhetsåret 2001, Socialstyrelsen 2002*

## Litteratur

**Belfrage, Henrik m.fl., SARA.** *Bedömning av risk för framtida partnervåld. Manual med instruktioner och kommentarer, 2 uppl.* Forskningsenheten, Psykiatriskt regionvårdscentrum, Växjö 1999

**Berg, Ulf m.fl.,** *Brottsbalken. En kommentar. Kap. 25-38. Följdförfattningar, laghandbok (lösblad)*

**Danelius, Hans,** *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, Stockholm 1997*

**Ekbom, Thomas m.fl.,** *Brott, straff och kriminalvård, 3 uppl.* Stockholm 1999

**Holmqvist, Lena m.fl.,** *Brottsbalken. En kommentar. Kap. 1-12, laghandbok (lösblad)*

**Höglund, Olle,** *Namnlagen. En kommentar, 2 uppl.* Stockholm 1998

**Regner, Göran m.fl.,** *Sekretesslagen. En kommentar, laghandbok (lösblad)*

## Rättsfall

NJA 1994 s. 497 I

## JO:s ämbetsberättelse

1984/85 s. 283

1987/88 s. 196

## Utländskt material

*Handlingsplanen Vold mot kvinnor*, norska justis- og politidepartementet 2000

*Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, På väg mot en gemenskapens ramstrategi för jämställdhet (2001-2005)*, Bryssel 7.6.2000, KOM(2000) 335 slutlig

*Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to member States on the protection of women against violence*, antagen av Europarådets Ministerkommitté den 30 april 2002

# Kommittédirektiv



Skydd av bevispersoner m.fl.

Dir.  
2001:107

---

Beslut vid regeringssammanträde den 13 december 2001.

## Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utforma ramen för ett program till skydd för bevispersoner m.fl. och föreslå den lagstiftning som behövs. Förslaget skall utformas med utgångspunkt i Rikspolisstyrelsens rapport den 14 december 2000 Nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner.

Utredaren skall överväga hur den personkrets som kan komma att omfattas av ett skyddsprogram skall avgränsas. Utredaren skall vidare överväga frågan om ersättning skall kunna lämnas till bevispersoner m.fl. Dessutom skall utredaren undersöka behovet av att lagreglera berörda huvudmäns samarbete och ansvarsfördelning i fall då en person omfattas av ett skyddsprogram. Utredaren skall också undersöka om det finns behov av att förändra sekretesslagstiftningen för att berörda myndigheter skall kunna utbyta den information som är nödvändig.

Vidare skall utredaren göra en översyn av de mål- och ärendetyper där reglerna om vilken domstol som är behörig att pröva ett mål eller ärende kan vara av betydelse för personer med skyddade personuppgifter. Översynen skall även omfatta reglerna i rättegångsbalken om parts skyldighet att uppge namn m.m. samt domstols möjlighet att hemlighålla uppgifter i samband med kallelser, förhandling och delgivning med svaranden. I det sammanhanget skall övervägas om det finns behov av motsvarande ändringar när det gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredaren skall därutöver föreslå åtgärder som kan förhindra att en bevisperson, på grund av rädsla, vid huvudförhandling ändrar en tidigare lämnad uppgift eller avstår från att lämna en sådan.

Utredaren skall lämna förslag på den lagstiftning som bedöms nödvändig.

## **Bakgrund**

### *Nuvarande reglering m.m.*

I Sverige har man sedan länge sett mycket allvarligt på försök att sabotera brottsutredningar eller rättegångar genom att påverka bevispersoner genom våld eller hot. Att vittnen och målsägande kan känna sig trygga och därigenom vågar berätta vad de har iakttagit är en förutsättning för att brottsbekämpningen skall kunna bedrivas effektivt. Detta gäller inte minst kampen mot den grova eller organiserade brottsligheten.

Flera myndigheter inom rättsväsendet bedriver redan i dag ett arbete som syftar till att skydda bevispersoner. Ett antal metoder för att skydda hotade personer finns att tillgå, allt från kvarskrivning, sekretessmarkering i folkbokföringsregistren och användning av fingerade personuppgifter till fysiska skyddsåtgärder som trygghetspaket och livvaktsskydd.

Inom det europeiska samarbetet pågår också arbete på vittnes-skyddsområdet. Rådet antog den 23 november 1995 en resolution om skydd av vittnen inom ramen för kampen mot den organiserade internationella brottsligheten (EGT C 327,7.12.1995, s. 5). EU:s sektorsövergripande arbetsgrupp för frågor om organiserad brottslighet arbetar med frågor som berör skydd för enskilda som samarbetar med rättsväsendet i kampen mot den organiserade brottsligheten.

Europarådets ministerkommitté antog den 10 september 1997 en rekommendation No. R (97) 13 om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar. I rekommendationen finns ett antal allmänna principer av vilka bl.a. framgår att i lämplig mån bör särskilda program, som vittnesskyddsprogram, skapas och göras tillgängliga för vittnen och vissa andra som behöver skydd.

Brottsofferutredningen konstaterade i sitt betänkande *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40) sammanfattningsvis att det är relativt sällan som målsäganden och vittnen utsätts för hot eller andra övergrepp. Enligt utredningens uppfattning är emellertid det förhållandet att sådana hot eller övergrepp överhuvudtaget förekommer tillräckligt allvarligt, eftersom detta



utgör ett hinder för en fungerande rättskipning. Utredningen föreslog därför att ett nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner skall utarbetas.

Rikspolisstyrelsen fick i uppdrag av regeringen att utarbeta förslag till ett sådant program. Uppdraget skulle genomföras i samverkan med Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten.

### *Rikspolisstyrelsens förslag till handlingsprogram*

Rikspolisstyrelsen har föreslagit att en bevisperson skall kunna omfattas av skyddsprogram om personen på grund av medverkan i förundersökning och rättegång om grov eller organiserad brottslighet löper allvarlig risk för att bli utsatt för brottsliga angrepp i form av hot, våld, trakasserier eller annan allvarlig kränkning. Med bevispersoner avses alla personer som under förundersökning och rättegång lämnar uppgifter av betydelse för en brottsutredning, dvs. vittnen, målsägande och medmisstänkta. Till dem som enligt förslaget skall kunna omfattas av skyddsprogrammet hör också en bevispersons anhöriga och andra närstående personer. Även anställda inom rättsväsendet som utsätts för våld eller hot om våld i anledning av sitt arbete bör kunna omfattas av skyddsprogrammet.

I det nationella skyddsprogrammet skall finnas följande fyra skyddsnivåer:

1. omlokalisering och identitetsbyte,
2. omlokalisering utan identitetsbyte och med sekretesskyddande åtgärder i olika grader,
3. tillfällig omlokalisering för senare återgång till bostadsorten,
4. ingen omlokalisering men däremot säkerhetshöjande åtgärder.

Vidare skall det finnas följande basutbud av möjliga åtgärder och arbetssätt:

- a) skyddat boende,
- b) sekretesskydd,
- c) tekniska åtgärder,
- d) fysisk övervakning,
- e) ekonomiska åtgärder,
- f) kontaktorganisation.

Den myndighet som ansvarar för skyddsprogrammets genomförande bör ges möjlighet att ställa upp villkor och lämna direktiv till en bevisperson för att programmet skall kunna lyckas. Myn-

digheten bör också kunna vägra någon inträde eller utesluta någon ur skyddsprogrammet, om uppsatta villkor eller direktiv inte följs.

En särskild organisation bör inrättas med regionala vittnesskydds-enheter. De särskilda vittnesskydds enheterna skall organisatoriskt tillhöra respektive polismyndighet, företrädesvis storstadsmyndigheterna. En enhet för nationell samordning placeras vid Rikskriminalpolisen. Inom kriminalvården skall det finnas ett par centralt placerade handläggare.

Rikspolisstyrelsen föreslår också att det införs en möjlighet att genomföra bevisupptagning redan under förundersökning. Nuvarande regel i 23 kap. 13 § rättegångsbalken är inte användbar i det syftet. Behovet av en sådan möjlighet är enligt Rikspolisstyrelsen främst strategisk och bevisupptagningen avser inte att ersätta förhör direkt inför domstol. Det strategiska ligger framför allt i antagandet att det för motparten framstår som mindre meningsfullt att försöka tysta vittnet sedan uppgifterna väl en gång lämnats inför domstol. Möjligheten till bevisupptagning under förundersökningen medger även utökade möjligheter att biträda andra länder med domstolsförhör efter begäran om internationell rättshjälp.

Enligt Rikspolisstyrelsen bör ett nationellt handlingsprogram ges stöd i lag. Rikspolisstyrelsens rapport innehåller förslag till sådan särskild lagstiftning.

#### *Ersättning till andra personer som är i behov av skydd*

Brottsofferutredningen föreslog att de personer som medges att använda fingerade personuppgifter skall kunna tillerkännas ersättning i skälig omfattning för de kostnader som kan uppkomma i samband med identitetsbytet. I propositionen Stöd till brottsoffer (2000/01:79) anför regeringen att det är viktigt att frågan om ersättning till dem som är i behov av skydd behandlas uttömmande och i ett sammanhang. En sådan behandling borde enligt regeringen lämpligen göras inom ramen för den fortsatta beredningen av förslaget om det nationella handlingsprogrammet för skydd av bevispersoner.

## Behovet av utredning

Ett skyddsprogram såsom det har beskrivits i Rikspolisstyrelsens förslag skulle enligt regeringens bedömning i huvudsak tillgodose det krav på skydd som en enskild person kan ställa på samhället. Regeringen anser därför att ett sådant program som utformas med utgångspunkt i förslaget så snart som möjligt skall genomföras.

För den enskilde kan ett beslut om att få omfattas av ett skyddsprogram eller ett beslut att skyddsprogrammet skall upphöra vara av avgörande betydelse för hans eller hennes framtid. Det är därför särskilt angeläget att de beslut som fattas under handläggningen kan bli föremål för insyn och kontroll. Möjligheten att få ett beslut överprövat fyller en viktig sådan funktion. Regeringen anser att detta förfarande och den övergripande utformningen av skyddsprogrammet bör regleras i en särskild lag. Hur en sådan lag skall utformas måste övervägas närmare.

Det finns också anledning att ytterligare överväga hur den personkrets som skall kunna omfattas av ett skyddsprogram skall avgränsas. Rikspolisstyrelsen har föreslagit att personkretsen i princip skall begränsas till personer som på grund av medverkan i förundersökning och rättegång om grov eller organiserad brottslighet löper allvarlig risk för att bli utsatt för brottsliga angrepp i form av hot, våld, trakasserier eller annan allvarlig kränkning. Behov av att kunna omfattas av ett skyddsprogram kan emellertid även finnas för bevispersoner som medverkar i förundersökning och rättegång om annan brottslighet än sådan som bedöms som grov eller organiserad. Det finns därutöver personer som lever under hot utan att vara bevispersoner. Även i dessa fall är det samhällets uppgift att tillhandahålla skydd. Här rör det sig emellertid om delvis andra situationer och problem. Ofta är t.ex. den presumptive gärningsmannen känd. Utredaren skall mot denna bakgrund överväga om senast berörda behov skall tillgodoses inom ramen för ett skyddsprogram eller på något annat sätt.

Att skydda en person är förenat med stora kostnader – både direkta och indirekta. Rikspolisstyrelsen har föreslagit att särskild ersättning skall kunna lämnas till en bevisperson för att täcka dennes direkta kostnader. Regeringen ansluter sig i princip till denna bedömning. En sådan ersättning får emellertid aldrig utgöra någon form av belöning för en bevispersons insats i rättsprocessen. Ersättningsfrågan innehåller många komplexa frågor såsom ersättningsnivåer och beskattningsekvenser. Det är nödvändigt att

dessas och därmed sammanhängande frågor närmare utreds och analyseras. Möjligheten att lämna skäligen ersättning till andra än bevispersoner som är i behov av skydd bör också övervägas.

Ett fungerande skyddsprogram förutsätter samverkan mellan flera olika myndigheter såsom polis, kriminalvård, socialtjänst och sjukvård. Det är därför nödvändigt att klargöra berörda myndigheters ansvarsområden. Om behov av skydd uppkommer t.ex. i samband med förundersökning framstår det som självklart att polisen har huvudansvaret för att tillgodose behovet. Efter en tid kan behov av bistånd från samhällets sida ha förändrats från rena skyddsåtgärder till åtgärder som måste anses falla under en annan huvudmans ansvarsområde. Regeringen anser att det är angeläget att tydliggöra hur samarbetet mellan myndigheter emellan skall bedrivas och finna lämpliga avgränsningar i huvudmannaskap. Det finns också anledning att överväga behovet av lagstiftning i fråga om samverkan och ansvarsfördelning. För att samarbetet skall kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt och skyddet för de personer som omfattas av programmet skall vara så heltäckande som möjligt måste berörda myndigheter kunna utbyta information. Mot denna bakgrund finns det skäl att se över sekretesslagstiftningen så att denna inte lägger hinder i vägen för nödvändigt informationsutbyte. Vid den översynen måste hänsyn tas till behovet av att en uppgift får tillräckligt starkt sekretesskydd hos den mottagande myndigheten.

En näraliggande fråga av betydelse för ett effektivt vittnesskydd är frågan om särskilda forumregler i mål där den ena parten har fått sekretessmarkering, medgetts kvarskrivning eller fått fingerade personuppgifter. Flera utredningar, se exempelvis Kvinnovalds-kommissionen (SOU 1995:60) och Utredningen om vissa folkbokföringsfrågor (SOU 1996:68), har diskuterat om de nuvarande forumreglerna bör anpassas för situationer där den ena partens person- och adressuppgifter är hemliga. Regeringen har i sin proposition 2000/01:79 Stöd till brottsoffer uttalat att denna fråga bör utredas särskilt och anfört att man då också bör se över reglerna i rättegångsbalken om bl.a. parts skyldighet att uppge namn och adress. Den utredning som nu skall genomföras syftar till att skapa ett fungerande skydd för bevispersoner m.fl. Det är därför lämpligt att i detta sammanhang utreda dessa frågor.

Rikspolisstyrelsen har pekat på behovet av åtgärder för att så långt som möjligt förhindra att en bevisperson, på grund av rädsla, vid huvudförhandling ändrar en tidigare lämnad uppgift eller avstår

från att lämna en sådan. Regeringen anser att det finns skäl att - inom ramen för vad som är förenligt med Europakonventionen - överväga sådana åtgärder.

### Uppdraget

Utredaren skall utforma ramen för ett program till skydd för bevispersoner m.fl. och utarbeta förslag till särskild lagstiftning på området. Utredaren skall närmare överväga hur den personkrets som kan komma att omfattas av programmet skall avgränsas.

Utredaren skall särskilt överväga frågan om ersättning skall kunna lämnas till bevispersoner och andra personer som är i behov av skydd. Utredaren skall här ta hänsyn till vad regeringen uttalat i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) i fråga om ersättning för de personer som medges rätt att använda fingerade personuppgifter.

Utredaren skall vidare överväga och lämna förslag till hur ansvaret för att de åtgärder som bedöms nödvändiga för en person som omfattas av ett skyddsprogram skall fördelas mellan berörda huvudmän. Utredaren skall också undersöka behovet av att lagreglera ansvarsfördelningen och samarbetet huvudmännen emellan. I det sammanhanget skall utredaren undersöka om sekretesslagstiftningen lägger hinder i vägen för nödvändigt informationsutbyte mellan berörda myndigheter och i förekommande fall lämna förslag till ändamålsenlig reglering på området. I samband med detta skall utredaren ta hänsyn till behovet av att en uppgift får tillräckligt starkt sekretesskydd i samband med informationsutbytet.

I utredarens uppdrag skall även ingå att göra en samlad översyn av samtliga mål- och ärendetyper där forumreglerna kan vara av betydelse för personer som har skyddade personuppgifter. I enlighet med vad regeringen tidigare har uttalat bör en översyn även omfatta reglerna i 33 kap. rättegångsbalken om skyldighet för part att uppge namn m.m. samt domstols möjlighet att hemlighålla uppgifter i samband med kallelser, förhandling och delgivning. Det finns också anledning att göra motsvarande översyn vad gäller de allmänna förvaltningsdomstolarnas handläggning. Utredaren skall särskilt bevaka att bl.a. utformningen av forumbestämmelserna inte får till följd att parts rättigheter enligt Europakonventionen blir åsidosatta.

Utredaren skall därutöver överväga och föreslå åtgärder som kan förhindra att en bevisperson, på grund av rädsla, vid huvudförhandling ändrar en tidigare lämnad uppgift eller avstår från att lämna en sådan. Exempel på en möjlig åtgärd kan t.ex. vara att i ökad utsträckning dokumentera polisförhör genom videoinspelning.

Utredaren skall lämna förslag på den lagstiftning som bedöms nödvändig.

Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågor som bedöms vara relevanta för att lösa huvuduppgiften.

### **Övrigt**

Uppdraget skall genomföras efter samråd med berörda myndigheter.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Kostnadsberäkningen skall även innehålla en bedömning av effektiviteten.

Utredaren får redovisa sitt uppdrag i ett eller flera delbetänkanden. Uppdraget skall slutredovisas senast den 1 september 2003.

(Justitiedepartementet)