

Regeringens proposition

2002/03:70

Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära
relationer

Prop.
2002/03:70

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 mars 2003

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett antal lagändringar som i första hand syftar till att motverka våld mellan personer som är eller har varit närstående.

Det föreslås en ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud som innebär att ett besöksförbud skall kunna utvidgas till större geografiska områden än i dag. Vidare 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. Beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden föreslås få meddelas för viss tid, normalt högst 30 dygn. När ett sådant besöksförbud kan vara aktuellt skall den som beslutet avses gälla på tillsägelse av en polisman vara skyldig att följa med till ett förhör som skall hållas omedelbart därefter. Åklagaren skall fatta beslut i ärendet med särskild skyndsamhet. Det föreslås vidare att det införs en rätt till offentligt biträde för den som besöksförbudet avseende den gemensamma bostaden gäller eller avses gälla. Vidare föreslås att domstolsprövningen skall ske skyndsamt. Domstol skall pröva beslutet inom fyra dygn efter det att en begäran om domstolsprövning har framställts.

Propositionen behandlar även vissa familjerättsliga frågor. Det föreslås ändringar i äktenskapsbalken och i sambolagen som innebär att det blir möjligt för domstol att förordna interimistiskt om kvarsittanderätt samt om besöksförbud för en make eller sambo sedan parterna har separerat och fram till dess att bodelning har skett.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2003.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud	5
2.2	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	9
2.3	Förslag till lag om ändring i sambolagen (2003:000)	11
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Bakgrund och allmänna utgångspunkter	14
4.1	Bakgrund	14
4.2	Allmänna utgångspunkter	16
5	Nuvarande svensk lagstiftning	19
6	Internationell utblick	22
7	Reformbehovet	24
8	Besöksförbud	26
8.1	Särskilt utvidgat besöksförbud	26
8.2	Besöksförbud avseende gemensam bostad	29
8.2.1	En bestämmelse om besöksförbud avseende gemensam bostad införs	29
8.2.2	Personliga tillhörigheter	35
8.2.3	Förbudstidens längd	38
8.2.4	Förfarandet och beslutande myndighet	39
8.2.5	Domstolsprövning	42
8.2.6	Offentligt biträde	44
8.2.7	Ersättningsbostad	48
8.2.8	Umgängesrätt med barn i samband med besöksförbud	50
9	Straffskalan för överträdelse av besöksförbud	52
10	Rutiner m.m. i ärenden om besöksförbud	53
11	Häktning	58
12	Äktenskapsbalken och sambolagen	59
12.1	Äktenskapsbalken	59
12.2	Sambolagen	62
13	Övervakning med elektronisk kontroll i samband med besöksförbud	64
14	Ikraftträdande, konsekvenser m.m.	67
14.1	Ikraftträdande	67
14.2	Förslagen om ändringar i besöksförbudslagen	67
14.3	Förslagen om ändringar i äktenskapsbalken och sambolagen	69
14.4	Utvärdering	69
15	Författningskommentar	69
15.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud	69

15.2	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken.....	77	Prop. 2002/03:70
15.3	Förslaget till lag om ändring i sambolagen (2003:000) ...	78	
Bilaga 1	Sammanfattning av förslagen i departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer, (Ds 2001:73)	79	
Bilaga 2	Lagförslagen i departementspromemorian	80	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian.....	88	
Bilaga 4	Lagförslagen i lagrådsremissen	89	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	99	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 mars 2003.....	104	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2002/03:70

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud,
2. lag om ändring i äktenskapsbalken,
3. lag om ändring i sambolagen (2003:000).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:688) om besöksförbud dels att 2, 4, 6, 14, 15 och 19 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 1 a, 6 a, 7 a och 13 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Besöksförbud enligt 1 § får avse också förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan, om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (besöksförbud avseende gemensam bostad).

Besöksförbud avseende gemensam bostad får meddelas endast om

1. skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla, och

2. den som förbudet avses skydda förbinder sig att medverka till att den mot vilken förbudet avses gälla i rimlig utsträckning får tillgång till sina personliga tillhörigheter.

2 §

Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.

Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas

(utvidgat besöksförbud).

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

Särskilt utvidgat besöksförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant beslut väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.

4 §

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år.

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år. *Besöksförbud avseende gemensam bostad får dock meddelas för högst 30 dygn.*

Besöksförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms. *Besöksförbudet får förlängas med högst ett år i taget.*

Ett besöksförbud får förlängas med högst ett år i taget. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst sju dygn i taget.

6 §

Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

Kan det antas att besöksförbud avseende gemensam bostad kommer att meddelas, är den som förbudet avses gälla skyldig att på tillsägelse av en polisman följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter, om förhör på platsen inte kan äga rum eller det annars är av vikt för utredningen att den som förbudet avses gälla följer med till förhör. Vägrar han eller hon utan giltig orsak, får polismannen ta med honom eller henne till förhöret. Ett förhör enligt första stycket får

inte avslutas senare än sex timmar efter det att den förhörde togs med till förhöret.

6 a §

Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

I fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall åklagarens beslut i ärendet meddelas med särskild skyndsamhet. Har den som avses med förbudet tagits med till förhör skall beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas.

7 a §

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

Ett sådant biträde har samma rättigheter som en offentlig försvarare.

13 a §

När ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman avlägsna den som avses med förbudet från bostaden.

14 §

Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning skall göras hos åklagaren, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten.

Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning skall göras *skriftligen eller muntligen* hos åklagaren, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten. *Omfattar ärendet beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till rätten.*

15 §

Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som har prövat frågan om besöksförbud skall föra talan i brottmål i allmänhet.

Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som har prövat frågan om besöksförbud skall föra talan i brottmål i allmänhet. *Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad, skall vad som sägs i 19 kap. 12 § andra meningen rättegångsbalken om domstols befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel tillämpas.*

19 §¹

Sammanträde inför rätten skall alltid hållas, om någon part begär det.

Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall tingsrätten även utan särskild begäran hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Ärendet skall, om det inte finns något synnerligt hinder, avgöras i anslutning till sammanträdet.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

¹ Senaste lydelse 1996:263.

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 2 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

2 §

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande. Ansökan skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna.

Till samma tingsrätt inges ansökan om rättens tillstånd enligt 7 kap. 8 § eller om rättens förordnande enligt 9 kap. 8 § att egendom skall sättas under särskild förvaltning. Om ett mål om äktenskapsskillnad pågår, skall ansökan dock alltid ges in till den tingsrätt som har tagit upp målet.

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. *Domstolen får därvid också för samma tid, på begäran av någon av makarna, förbjuda makarna att besöka varandra.* Domstolen får även ändra ett tidigare förordnande.

På begäran av någon av makarna får domstolen besluta om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft. Ett sådant interimistiskt beslut får verkställas och gäller på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Om någon överträder ett besöksförbud som meddelats enligt första eller andra stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688)

Innan domstolen meddelar beslut skall motparten *beredas* tillfälle att yttra sig.

om besöksförbud.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten *få* tillfälle att yttra sig.

En ansökan enligt första stycket skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna. Till samma tingsrätt inges ansökan om rättens tillstånd enligt 7 kap. 8 § eller om rättens förordnande enligt 9 kap. 8 § att egendom skall sättas under särskild förvaltning. Om ett mål om äktenskapsskillnad pågår, skall *dock en sådan* ansökan alltid ges in till den tingsrätt som har tagit upp målet.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om sambolagen (2003:000)
dels att 28 och 31 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 32 §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2002/03:80 *Föreslagen lydelse*

28 §

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 8 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har gjorts.

Ett förordnande om rätt att bo kvar i bostaden får på ansökan av den ena parten ändras av domstolen.

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 8 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har gjorts. *Domstolen får därvid också för samma tid, på begäran av någon av samborna, förbjuda samborna att besöka varandra. Domstolen får även ändra ett tidigare förordnande.*

På begäran av någon av samborna får domstolen besluta om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft. Ett sådant interimistiskt beslut får verkställas och gäller på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Om någon överträder ett besöksförbud som meddelats enligt första eller andra stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

31 §

I mål om rätt att överta bostad enligt 22 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga

I mål om rätt att överta bostad enligt 22 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga

kraft, på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. Om *sådan rätt* tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iaktta.

Har den ena sambon berättigats att bo kvar i bostaden, är den andra sambon skyldig att genast flytta därifrån.

Ett beslut enligt första stycket får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen. *När målet avgörs, skall domstolen ompröva beslutet.*

Beträffande beslut enligt denna paragraf tillämpas 14 kap. 9 § äktenskapsbalken. Vad som sägs om makar skall därvid gälla sambor.

kraft, på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. *Domstolen får därvid också för samma tid, på begäran av någon av samborna, förbjuda samborna att besöka varandra.* Om *rätt att bo kvar i bostaden* tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iaktta.

Ett beslut enligt första stycket får verkställas *och gäller* på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen *och skall omprövas när målet avgörs.*

Om någon överträder ett besöksförbud som meddelats enligt första stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

32 §

Meddelar domstolen under rättegången beslut i frågor som avses i 31 § första stycket, skall talan mot beslutet föras särskilt. Hovrättens beslut får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

Att öka skyddet för och stödet till dem som utsätts för våld av närstående har under lång tid varit en högt prioriterad fråga för regeringen. Trots att det har vidtagits en rad olika åtgärder visar kriminalstatistiken att det partnerrelaterade våldet ökar. Frågan om hur man ytterligare kan öka skyddet för i första hand kvinnor som utsätts för våld i nära relationer har stått i fokus i samhällsdebatten. Det har bl.a. ansetts otillfredsställande att det är den utsatta personen som många gånger är mer eller mindre tvingad att fly från den gemensamma bostaden för att kunna freda sig. I sammanhanget har också allt större uppmärksamhet riktats mot det faktum att det finns ett stort antal barn som växer upp i familjer där våld ingår som en del av vardagen. Insikten om att det behöver vidtas åtgärder för att förbättra situationen för barn som bevittnar våld i hemmet har växt sig allt starkare.

Mot denna bakgrund har inom Justitiedepartementet upprättats departementspromemorian *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer* (Ds 2001:73). Promemorian behandlar, förutom förslag till ändringar i bl.a. lagen (1988:688) om besöksförbud, äktenskapsbalken och lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem, även frågan om elektronisk övervakning av personer som har meddelats besöksförbud. Denna fråga aktualiserades ursprungligen av Kvinnovåldskommissionen, som i sitt slutbetänkande (SOU 1994:56) föreslog att det skulle genomföras en försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll av män som inte förmås att respektera meddelade besöksförbud. Förslaget föranledde regeringen att ge Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att genomföra en förstudie om de praktiska och tekniska förutsättningarna för en försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll av män som brutit mot besöksförbud.

Vissa av de ändringar i lagen om sambors gemensamma hem som föreslås i promemorian har tidigare även föreslagits av Samboendekommittén (SOU 1999:104).

En sammanfattning av promemorian samt dess lagförslag finns i *bilagorna 1 och 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2001/8593/KRIM). Även BRÅ:s förstudie "Elektronisk övervakning vid besöksförbud – Teknikens möjligheter och begränsningar" finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 1999/1158/KRIM).

Lagförslagen i promemorian avseende lagen om sambors gemensamma hem har här anpassats till lydelsen propositionen 2002/03:80 Ny sambolag.

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 20 februari 2003 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har haft vissa lagtekniska och redaktionella synpunkter. Vidare har Lagrådet avstyrkt förslag till ändring i 24 kap.

rättegångsbalken. Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Vidare har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 8.1, 8.2.3, 8.2.4, 11 samt i författningskommentaren avsnitt 15. Prop. 2002/03:70

4 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

4.1 Bakgrund

Inledning

Regering och riksdag har under lång tid prioriterat frågor som rör ökat stöd till och skydd för dem som utsatts för brott. Olika åtgärder har vidtagits både för att öka stödet generellt till alla som utsatts för brott och för att stötta och förbättra situationen för kvinnor som trakasseras och misshandlas av närstående eller tidigare närstående män.

Frågornas aktualitet och den allmänna viljan i samhället att åstadkomma ett bättre skydd för brottsutsatta har lett till att det vid flera tillfällen under senare år har vidtagits åtgärder från regeringens sida för att ytterligare förbättra lagstiftning m.m.

Bland flera av de kanske mest betydelsefulla lagstiftningsåtgärderna kan nämnas lagen (1988:688) om besöksförbud, lagen (1988:609) om målsägandebiträde, bestämmelser om kvarskrivning i folkbokföringslagen (1991:481) samt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter, vilka alla trätt i kraft under de senaste decennierna. Andra viktiga åtgärder under senare år har bl.a. varit skärpta regler om polis och åklagares informationsskyldighet till målsäganden samt inrättandet av en särskild brottsoffermyndighet och en brottsofferfond.

Kvinnovåldskommissionen

En annan viktig del i arbetet med att motverka våld mot kvinnor var den av regeringen tillsatta Kvinnovåldskommissionen (dir. 1993:88) som år 1993 påbörjade sitt uppdrag att utifrån ett kvinnoperspektiv göra en översyn av frågor som rör våld mot kvinnor. I sitt slutbetänkande Kvinnofrid (SOU 1994:56) lämnade kommissionen förslag till en mängd olika åtgärder för att förbättra stödet och hjälpen till kvinnor som utsätts för våld och andra övergrepp samt åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor. Förslagen behandlades i regeringens proposition Kvinnofrid (prop. 1997/98:55, bet. 1997/98:JuU13, rskr. 1997/98:250).

Kvinnofridspropositionen

I propositionen Kvinnofrid konstaterade regeringen bl.a. att det fanns brister i socialtjänstens arbete vad gäller stöd till utsatta kvinnor. Bristerna ledde inte sällan till att kvinnor som utsatts för våld inte erbjöds några insatser från socialtjänstens sida. Regeringen föreslog därför att socialtjänstlagen (1980:620) skulle kompletteras med en särskild bestämmelse om socialtjänstens ansvar för utsatta kvinnor. Riksdagen

beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 1997/98:55, bet. 1997/98:JuU13, rskr. 1997/98:250). I socialtjänstlagen angavs att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Förutom förslag till åtgärder mot mäns våld mot kvinnor, prostitution och sexuella trakasserier beslutade regeringen i samband med propositionen om en rad myndighetsgemensamma och myndighets-specifika uppdrag som berörde brottsoffer, framför allt utsatta kvinnor. Sammanlagt 41 miljoner kronor avsattes för olika åtgärder, varav sex och en halv miljoner kronor till utbildning av de yrkesgrupper som på olika sätt kommer i kontakt med utsatta kvinnor, sex miljoner kronor i höjt stöd till kvinnojourerna, fem miljoner till ett utvecklingsarbete om våld mot kvinnor och prostitution och två miljoner till en omfångsundersökning om mäns våld mot kvinnor.

Brottsofferutredningen

År 1995 tillsattes den s.k. Brottsofferutredningen (dir. 1995:94). Utredningens uppdrag var att utvärdera det lagstiftningsarbete som under den senaste tioårsperioden hade pågått på brottsofferområdet samt att överväga behovet av förändringar i gällande lagstiftning och förändringar i övrigt vad gällde stödet till brottsoffer.

Brottsofferutredningen konstaterade i sitt betänkande, *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40), att de åtgärder som hade vidtagits hade haft stor betydelse för brottsoffren men att det fortfarande fanns brister, framför allt vad gällde rättsväsendets och andra myndigheters kunskap om brottsofferproblematiken, bemötande av brottsoffer samt information till målsägande och vittnen. Utredningen menade att det i huvudsak rörde sig om brister som svårligen kunde åtgärdas genom tillskapandet av nya lagregler.

Brottsofferpropositionen

Brottsofferutredningens betänkande behandlades av regeringen i propositionen *Stöd till brottsoffer* (prop. 2000/01:79). Regeringen delade utredningens slutsats att det inte i första hand var ny eller förändrad lagstiftning som behövdes för att förbättra situationen för brottsoffer. Förutom förslag om utvidgad rätt till målsägandebiträde och ett tydligare ansvar för socialtjänsten på brottsofferområdet fokuserade propositionen på behovet av bättre bemötande, ökad kunskap om brottsoffer samt samverkan mellan olika aktörer vilka kommer i kontakt med brottsoffer. Regeringen aviserade i samband med propositionen ett flertal uppdrag till i första hand rättsväsendets myndigheter, vilka uppdrag beslutades i juni 2001.

Regeringen uppgav vidare i propositionen att regeringen hade för avsikt att vidta ytterligare åtgärder för att förbättra skyddet för förföljda och våldsutsatta kvinnor (se s. 15 i nämnda prop.).

Riksdagen, som i alla delar delade regeringens bedömning, antog propositionen i maj 2001 (bet. 2000/01:JuU20, rskr. 2000/01:205).

Våld mot kvinnor

Våld i samhället är ett allvarligt problem oavsett vem som är gärningsman eller brottsoffer. Av Brottsförebyggande rådets (BRÅ) kriminalstatistik framgår emellertid att det våld som kvinnor råkar ut för ser annorlunda ut än det våld som drabbar män. Karaktäristiskt för våldet är att det sker inomhus och att kvinnan är bekant med gärningsmannen. Våldet mot kvinnor är alltså ”privat” i betydligt högre utsträckning än våldet mot män. Detta gör att det ofta är svårt för utomstående att både upptäcka våldet och vittna om det. Det är likaså känt att många av dessa kvinnor inte på egen hand förmår göra något åt sin situation. Ofta talar man om en s.k. normaliseringsprocess. Enligt detta synsätt blir våldet gradvis ett normalt inslag i vardagen i de relationer där det förekommer. Våldet ses som ett uttryck för mannens kontroll och kvinnans underordning i relationen.

Det finns många orsaker till varför kvinnor som utsätts för våld i nära relationer kan ha svårt för att lämna mannen. Ett skäl som många kvinnor uppger i olika studier är rädsla för att våldet skall förvärras efter separationen. Kvinnan kan också hysa förhoppningar om att våldet ska upphöra. Hon kan också stanna kvar i relationen med tanke på barnen eller för att hon saknar stöd från omgivningen, för att nämna några exempel. Många kvinnor lämnar dock faktiskt den man som slår henne – förr eller senare. Här kan man tala om en ”uppbrottsprocess”.

BRÅ har under de senaste åren presenterat flera studier rörande våld mot kvinnor i nära relationer. I en rapport från år 2001 (*Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer*, BRÅ-rapport 2001:11) framkommer det att kvinnliga offer för dödligt våld i 86 procent av fallen kände gärningsmannen. Vidare framgår det att drygt hälften av det dödliga våldet mot kvinnor begås av en man de har eller har haft en nära relation till. Undersökningen visar också att en överväldigande majoritet av det dödliga våldet mot kvinnor i nära relationer sker i en bostad. I 85 procent av fallen var brottsplatsen antingen någon av de inblandades bostad eller deras gemensamma hem.

Ytterligare en studie är den enkätundersökning om våld mot kvinnor i nära relationer som BRÅ presenterade i augusti år 2002 (*Våld mot kvinnor i nära relationer*, En kartläggning, BRÅ-rapport 2002:14). Enkätundersökningen, som omfattar drygt 3 300 svarande kvinnor, visar bl.a. att en procent av landets förvärvsarbetande kvinnor utsätts för fysiskt våld under en ettårsperiod av en man som de har eller har haft en nära relation med. Detta innebär att ungefär 25 000 förvärvsarbetande kvinnor utsätts för fysiskt våld under ett år. Utifrån uppskattningen av omfattningen av denna typ av våld har också en bedömning av mörkertalet gjorts. Enligt denna anmäls endast mellan en fjärdedel och en femtedel av denna typ av våldshändelser till polisen. Flera resultat av studien – såväl baserade på en kartläggning av polisanmälningar som på analyser av Statistiska Centralbyråns (SCB) regelbundet återkommande undersökningar av levnadsförhållanden – pekar på att det under 1990-talet skett en ökning av anmälningsbenägenheten när det gäller denna typ av brott. Samtidigt pekar andra resultat av studien, baserad på samma

källor, på att det även skett en faktisk ökning av våld mot kvinnor i nära relationer.

I detta sammanhang skall även nämnas rapporten *Slagen Dam* som publicerades i maj 2001 (*Slagen Dam, Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning*, Eva Lundgren, Gun Heimer m.fl.). I denna redovisas resultatet från en omfångsundersökning om mäns våld mot kvinnor som regeringen i samband med Kvinnofridspropositionen gav Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra. Undersökningen, som riktades till 10 000 kvinnor i åldrarna 18 till 64 år, visar i likhet med tidigare nämnda studier att mäns våld mot kvinnor är vanligt förekommande. I rapporten anges bl.a. att ca 11 procent av kvinnorna som deltog i undersökningen upplevt våld i sin nuvarande parrelation. Vidare hade 35 procent av kvinnorna upplevt våld från en tidigare make eller sambo.

Under år 2000 var drygt 1 400 kvinnor och nära 1 300 barn under olika tidsperioder inhyta på 136 kvinnojourer runt om i landet (statistik från Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer och Sveriges Kvinnojourers Riksförbund). Dessa jourer mottog samma år totalt drygt 31 500 samtal om råd och hjälp gällande utsatta kvinnor. Majoriteten av de kvinnor som kontaktade jourerna hade utsatts för fysiskt eller psykiskt våld eller hot om våld.

Av senast tillgänglig statistik från BRÅ framgår att antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinnor, under perioden januari – december 2002, uppgår till nära 21 420. I drygt 16 200 av dessa fall är offret bekant med gärningsmannen. Nästan 13 000 av brotten avser misshandel inomhus. Under samma tidsperiod har dessutom nästan 1 600 anmälningar om grov kvinnofridskränkning gjorts.

Barn i våldsmiljö

Våld i hemmet drabbar inte bara den partner som utsätts för den direkta fysiska eller psykiska misshandeln. Många gånger finns det också barn med i bilden, vilka far mycket illa.

Redan Kvinnovåldskommisionen (dir. 1993:88) uppehöll sig vid frågan om barns utsatthet i en uppväxtmiljö där våld förekommer. I kommissionens slutbetänkande (SOU 1995:60) redogörs bland annat för en undersökning av den danska psykologen Else Christensen. Undersökningen omfattar intervjuer med 394 barn vilka bott på en kvinnojour tillsammans med modern. Christensen beskriver barnen som deltagande vittnen. Av undersökningen framgår att det endast var två procent av barnen som inte hade bevittnat den misshandel modern hade utsatts för. Så många som 35 procent hade hört och sett att modern hotades till livet. I många fall var mannens våld riktat mot både barnet och modern (Christensen 1988, *När mor får bank*).

Under senare år har barns förhållanden belysts i ett flertal svenska undersökningar. År 1995 gjordes en genomgång av 141 polisanmälningar och förundersökningsprotokoll rörande kvinnomisshandel. I 69 procent av fallen fanns anteckningar om att barnen hade varit närvarande vid våldstillfället (Hydén 1995, *Kvinnomisshandel inom äktenskapet*).

I en avhandling från år 1997 av Katarina Weinehall sätts barns problematik i centrum. Weinehall har under flera år följt och intervjuat

15 ungdomar, tio flickor och fem pojkar, som levt i familjer där våld varit vanligt förekommande. Avhandlingen belyser bl.a. ungdomarnas utsatthet när de försökt påkalla omvärldens uppmärksamhet. Ungdomarna uppger att de känner sig svikna och övergivna av samhällets institutioner (*Att växa upp i våldets närhet*, Akademiska avhandlingar vid Pedagogiska institutionen, Umeå universitet nr 45).

Rädda Barnen gav hösten 1999 ut rapporten "*och han sparkade mamma ...*". I denna beskrivs tillvaron för barn som bevittnar våld i hemmet som oförutsägbar och kaotisk. Hemmet, som skall vara en trygg och säker plats, blir den plats där de mest skrämmande händelser utspelar sig. Enligt Rädda Barnens beräkningar växer mellan 85 000 och 190 000 barn upp i familjer där våld ingår som en del av vardagen.

Även Kommittén mot barnmisshandel har gjort uppskattningar av hur många barn som är berörda av våld i nära relationer. I kommitténs slutbetänkande anges att ungefär tio procent av alla barn åtminstone någon gång upplevt denna typ av våld och att fem procent upplever det ofta (SOU 2001:72).

Regeringens rådgivande organ Nationellt Råd för Kvinnofrid har uppmärksammat behovet av stöd till barn som växer upp i familjer där våld förekommer. I skriften *Se till mig som liten är – när pappa slår mamma* (Nationellt Råd för Kvinnofrid, maj 2002) redovisar Barnens Rätt I Samhället (BRIS) en rapport om vad barn berättat då de sökt kontakt via den hjälptelefon som BRIS erbjuder.

Rapporterna visar att barnens svåraste upplevelser är knutna till tystnaden och hemlighållandet av våldet och övergreppen, liksom till att ingen har ingripit. Tystnaden kring övergreppen medför att barnens traumatiska upplevelser osynliggörs och ogiltiggörs. De bär ensamma på sin börda. Många barn sade sig uppleva att de själva var orsaken till våldet genom att de hade varit huvudpersoner i en tidigare konflikt samma dag som deras mamma blev misshandlad. I Christensens ovan nämnda studie gällde det för hälften av barnen. Gemensamt var också att barnen kände ansvar för att skydda mamman. De kunde försöka påverka våldet indirekt genom att själva börja bråka eller bli besvärliga och därigenom dra till sig pappans uppmärksamhet. Lite äldre barn kunde ingripa aktivt. För en del barn blossade ett psykosomatiskt sjukdomssymptom upp när spänningen mellan föräldrarna ökade. Andra barn hade ständiga fysiska besvär.

Internationella åtaganden

Sverige har i flera internationella instrument förbundit sig att verka för ett ökat skydd för kvinnor och barn. Som exempel kan nämnas FN:s konvention (beslutad den 18 december 1979 genom resolution 34/180) om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Enligt konventionen åligger det medlemsstaterna att genom lämpliga lagstiftnings- och andra åtgärder avskaffa all diskriminering av kvinnor. I detta inbegrips att skapa ett rättsligt skydd för kvinnors rättigheter på samma grunder som för män och att genom behöriga nationella domstolar och andra offentliga institutioner säkerställa ett effektivt skydd för kvinnor mot varje diskriminerande handling (art. 2 b och c).

Vidare anges i artikel 4 i FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor bland annat att staten bör ”säkerställa att kvinnor som utsatts för våld och i tillämpliga fall deras barn, får tillgång till specialiserat stöd” och att staten bör ”vidta alla andra lämpliga åtgärder för att främja deras säkerhet och fysiska och psykiska rehabilitering”. Även den s.k. Peking-deklarationen liksom handlingsplanen från FN:s fjärde kvinnokonferens 1995, upprätthåller dessa målsättningar (artikel 29 respektive 124 d).

Även frågan om barnets rätt till skydd kan förankras inom ramen för regler om de mänskliga rättigheterna. Av artikel 19 punkt 1 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) följer bl.a. att konventionsstaterna är skyldiga att vidta lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård. Nämnda artikel innebär således en viktig precisering av statens ansvar för att skydda barn. Av artikeln följer således att barnet skall skyddas också i det privata och då även mot den förälder som utsätter barnet för fysiskt eller psykiskt våld eller för andra övergrepp.

5 Nuvarande svensk lagstiftning

Inledning

Nuvarande lagstiftning innehåller flera olika regler som kan aktualiseras när någon har utsatts för brott eller riskerar att utsättas för brott. Förutom lagen (1988:688) om besöksförbud finns möjlighet att med stöd av bestämmelserna i 24 kap. rättegångsbalken gripa, anhålla och häkta den som på sannolika skäl är misstänkt eller skäligen misstänkt för brott, om någon av de särskilda häktningsgrunderna är för handen. Därutöver finns bestämmelser i polislagen (1984:387) och i rättegångsbalken som ger möjlighet att under vissa omständigheter avlägsna en person från en viss plats.

Besöksförbudslagen

Lagen (1988:688) om besöksförbud (besöksförbudslagen) trädde i kraft den 1 juli 1988. Den tillkom i syfte att ge ett bättre skydd för dem som hotas, förföljs eller trakasseras. I lagens förarbeten (prop. 1987/88:137) framhölls att lagen skulle ses som ett led i strävandena att förbättra skyddet för framför allt kvinnor som utsätts för misshandel och andra övergrepp. Det konstaterades att många av de beteenden som innebär att någon utsätter en annan person för allvarliga trakasserier är straffbelagda. Förutom bestämmelserna om straff för kroppsliga övergrepp av olika slag ger bestämmelserna om hemfridsbrott och ofredande ett ganska omfattande skydd. Det ansågs emellertid stå klart att skyddet inte var heltäckande, bl.a. genom att vissa fall av personförföljelse inte kunde hänföras till det straffbara området. Ett av syftena med besöksförbud är att förebygga situationer som kan utvecklas i farlig riktning.

Besöksförbudslagen har en generell utformning. Det betyder att även andra utsatta personer än kvinnor kan ges skydd. Lagen kan t.ex. tillämpas till skydd för män eller när det inte finns någon tidigare relation mellan parterna. Lagen kan också användas för att skydda barn från förföljelse.

Ett besöksförbud innebär ett förbud för någon att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denne (se 1 §). Även kontakter via telefonsamtal och brev omfattas således av lagen. Om ett sådant generellt kontaktförbud inte är tillräckligt kan ett s.k. utvidgat besöksförbud meddelas (se 2 §). Det kan t.ex. innebära förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats.

Besöksförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk att någon kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera en annan person. Vid bedömningen av om sådan risk föreligger skall särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla tidigare har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid (se prop. 1987/88:137 s. 41). Det innebär att det i första hand är sådana brott som misshandel, olaga hot och liknande som skall tas med i bedömningen. Även andra brott kan komma in i bilden, t.ex. sexuella övergrepp eller rån. Av särskild vikt vid riskbedömningen är karaktären på tidigare brott, om det rör sig om enstaka eller flera gärningar och om brott har begåtts vid ett eller flera tillfällen. Eftersom besöksförbudet skall tjäna ett förebyggande syfte krävs det inte i alla situationer att det kan styrkas att den mot vilken förbudet avses gälla begått brott mot den andra personen. Besöksförbud skall dock användas mycket restriktivt i fall där sådana brott inte förekommit (se prop. 1987/88:137 s. 18).

Beslut om besöksförbud fattas av allmän åklagare (se 7 §). Fråga om besöksförbud tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda och när det annars finns anledning till det (se 7 §). Initiativtagare till besöksförbudet behöver således inte vara den som skall skyddas. Åklagaren har möjlighet att självant ta upp frågan om besöksförbud. Initiativet kan också komma från t.ex. en polisman eller en handläggare inom socialtjänsten.

Besöksförbud meddelas för viss tid, högst ett år (se 4 §). Giltighetstiden får inte vara längre än vad som krävs för att syftet med förbudet skall uppnås. Åklagaren får ändra eller häva ett beslut om besöksförbud om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det (se 23 §). En fråga om hävande eller ändring av besöksförbud kan antingen tas upp av åklagaren självant eller komma upp till prövning genom att den som meddelats besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär att åklagaren skall fatta ett nytt beslut.

Ett besöksförbud kan förlängas en eller flera gånger, som mest med ett år i taget. Någon absolut längsta tid för besöksförbud har inte angetts i lagen. Har besöksförbudet överträtts bör enligt lagens förarbeten förbudet normalt förlängas (se prop. 1987/88:137 s. 22).

Straffet för överträdelse av besöksförbud är böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar (se 24 §).

I 24 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken finns regler om förutsättningarna för häktning. En första förutsättning är att någon är på sannolika skäl misstänkt för brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver. Den misstänkte får häktas om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han 1) avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, 2) genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, eller 3) fortsätter sin brottsliga verksamhet. Av tredje stycket framgår att häktning endast får ske om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse. I fjärde stycket stadgas att kan det antas den misstänkte kommer att dömas till endast böter, får häktning inte ske.

I 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken finns en bestämmelse som innebär en presumtion för häktning vid mycket allvarliga brott, s.k. obligatorisk häktning. 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.

Av 24 kap. 3 § följer att även den som endast är skäligen misstänkt för brott får häktas i vissa fall.

Om det finns skäl att häkta någon får han enligt 24 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken anhållas i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan. Finns inte fulla skäl till häktning men är den misstänkte skäligen misstänkt för brottet, får han enligt samma paragrafs andra stycke 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 enligt 24 kap. 7 § rättegångsbalken i brådskande fall gripa honom, även utan anhållningsbeslut.

Ingripanden enligt polislagen m.m.

Enligt 13 § polislagen har polisen befogenhet att ingripa genom att avvisa, avlägsna eller omhänderta den som gör sig skyldig till ordningsstörning eller betar sig på ett sådant sätt att det föreligger fara för att han skall begå brott. Om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna får en polisman, när det är nödvändigt för att ordningen skall upprätthållas, avvisa eller avlägsna vederbörande från ett visst område eller utrymme. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling skall kunna avvärijas. Om ett avvisande eller avlägsnande är otillräckligt för att det avsedda resultatet skall uppnås får den berörda personen tillfälligt omhändertas. Den nu aktuella bestämmelsen i polislagen torde kunna tillämpas när polisen ingriper mot en man som befaras begå brott mot en kvinna som han delar bostad med. Med stöd av den bestämmelsen skulle alltså polisen kunna avlägsna mannen från bostaden och tillfälligt omhänderta honom. Den möjligheten utnyttjas emellertid sällan eller aldrig. Ett eventuellt polisiärt omhändertagande är dessutom kortvarigt och hindrar inte att mannen återvänder till bostaden.

Den som omhändertagits skall förhöras så snart som möjligt och därefter frigges.

Polisen har vidare möjlighet att med stöd av 23 kap. 8 § rättegångsbalken ta med personer för förhör. Enligt den bestämmelsen är den som befinner sig på en plats, där ett brott har förövats, skyldig att medfölja till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar han utan giltig orsak, får polismannen ta med honom till förhöret. Enligt 23 kap. 9 § rättegångsbalken är den som inte är anhållen eller häktad inte skyldig att kvarstanna för förhör längre än sex timmar. För den som är misstänkt för brott kan den tidsfristen förlängas ytterligare sex timmar, om det är av synnerlig vikt för utredningen.

6 Internationell utblick

Även internationellt pågår lagstiftningsarbete för att öka skyddet för dem som utsätts för våld i nära relationer. Den kanske mest kända reformen i Europa är den som genomfördes i Österrike år 1997.

Österrikemodellen

Regelverket, eller österrikemodellen som reformen har kommit att kallas, består av regler i den österrikiska polislagen och av civilrättsliga bestämmelser. Reformen bygger på två principiella ställningstaganden. *För det första* att mäns våld mot kvinnor i nära relationer sällan är engångsföreteelser. *För det andra* att det är en uppgift för staten att aktivt försöka förmå kvinnor att bryta upp från förhållanden i vilka det förekommer hot, våld och trakasserier. Det övergripande syftet med det österrikiska regelverket är att förmå kvinnan att bryta upp från ett destruktivt förhållande. Bestämmelserna, såväl de offentlighetsrättsliga som de civilrättsliga, är anpassade till varandra för att underlätta en sådan process. Processen kan beskrivas i tre steg.

Det första steget innefattar användning av polisiära tvångsmedel. Med stöd av bestämmelser i polislagen kan polis omedelbart avlägsna en hotfull person från hans bostad och de närmaste omgivningarna samt förbjuda honom från att återvända dit om det kan antas att han utgör en fara för andra personer som han delar bostad med.

Det andra steget innefattar bl.a. aktivt påverkansarbete avseende kvinnan. Under den tid mannen är förbjuden från att kontakta kvinnan förväntas kvinnan komma till insikt om att hon behöver förändra sin situation, dvs. flytta isär och om de är gifta begära äktenskapsskillnad. Det innebär i de flesta fall att kvinnan omedelbart behöver stöd och råd från utomstående. I regelverket finns en bestämmelse som ålägger brottsoffer- och kvinnoorganisationer att lämna sådant stöd. Polisen är skyldig att underrätta kvinnan om vart hon kan vända sig. Polisen har också skyldighet att omedelbart informera en särskild myndighet – s.k. interventionscenter – som sedan kan ge kvinnan stöd.

Det tredje steget i processen förutsätter aktivitet från kvinnans sida. Ett av polisen utfärdat förbud för mannen att återvända till bostaden gäller under högst tio dagar, om inte motparten, dvs. kvinnan, inom den tiden

väcker talan vid en "familjedomstol", om en förlängning. Domstolen kan förlänga förbudet att gälla i högst tre månader. Ett beslut om förlängning av förbudet förutsätter dock att mannens beteende har medfört att det är outhärdligt för kvinnan att leva med honom. Domstolen kan sedan förlänga förbudet att gälla längre än tre månader under förutsättning att kvinnan väcker talan om äktenskapsskillnad.

Finland

Den finländska lagstiftningen innehåller ett regelverk motsvarande den svenska besöksförbudslagen. Det finländska justitiedepartementet remitterade under våren 2001 ett utredningsförslag i vilket det bl.a. föreslås att ett besöksförbud skall kunna omfatta den gemensamma bostaden i de fall den förbudet avser och den förbudet avses skydda bor tillsammans. Vidare föreslås att en polisman skall kunna fatta ett tillfälligt beslut om besöksförbud. Ett sådant beslut skall därefter, skyndsamt, prövas av domstol. Ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden föreslås kunna gälla i upp till tre månader. Enligt förslaget krävs inte misstanke om brott för att förbudet skall kunna meddelas. Däremot skall det vara fråga om en mer kvalificerad risk än vad som krävs vid "vanliga" besöksförbud.

Remisstiden har gått ut och majoriteten av remissinstanserna anges vara positiva till förslaget. Den finländska regeringen avser att lämna en proposition till riksdagen under våren 2003.

Norge

I Norge har nyligen införts en möjlighet att meddela besöksförbud avseende gemensam bostad (paragraf 222 a i straffeprocessloven). Enligt nämnda bestämmelse får åklagare meddela ett besöksförbud omfattande den gemensamma bostaden om det föreligger en *närliggande risk* för att den som förbudet avses gälla kommer att begå en straffbar handling mot någon som han eller hon bor tillsammans med. Förbudet kan meddelas för en period om högst tre månader åt gången. Åklagarens beslut skall prövas av domstol inom fem dagar.

Danmark

Även i Danmark har påbörjats ett reformarbete vad gäller åtgärder mot våld i nära relationer. Den danska justitieministern har nyligen tillsatt en arbetsgrupp med uppdrag att bl.a. utreda möjligheterna att införa motsvarande regler om besöksförbud avseende gemensam bostad i dansk lagstiftning. Arbetsgruppens arbete skall vara avslutat sommaren 2003.

Regeringens bedömning: Det bör införas utökade möjligheter att skydda personer som riskerar att utsättas för våld av en närstående eller tidigare närstående person.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser är eniga om att det är angeläget att förbättra skyddet för dem som riskerar att utsättas för partnerrelaterade trakasserier och tillstyrker mot den bakgrunden huvuddragen i den föreslagna reformen. Flera remissinstanser har dock påpekat att det saknas ett barnperspektiv. De menar att barns eget behov av skydd mot att direkt eller indirekt utsättas för våld och hot inte tillräckligt har beaktats i promemorian.

Ett par remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän* och *Falu tingsrätt* har ifrågasatt huruvida det finns ett behov av föreslagna åtgärder och om åtgärderna kommer att få åsyftad brottsförebyggande effekt. De har bl.a. mot den bakgrunden avstyrkt flera av de föreslagna lagändringarna. Flera remissinstanser har vidare i olika utsträckning haft synpunkter på enskilda förslag i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Kunskapen om hur mäns våld mot kvinnor ser ut och kunskapen om att utsatta kvinnor ofta har svårt att själva förändra sin situation kombinerat med vetskapen om att det finns ett mycket stort antal barn som far illa i familjer där det förekommer våld motiverar enligt regeringens mening särskilda regler som fokuserar på detta problem. Polis och åklagare måste ges möjlighet att i större utsträckning än vad nuvarande regelverk medger ingripa med tvångsåtgärder för att skydda dem som utsätts för eller riskerar att utsättas för hot, trakasserier eller våld av en närstående eller tidigare närstående person. En utgångspunkt för reformarbetet bör enligt regeringens mening vara att den som riskerar att utsättas för våld inte skall behöva fly från sin bostad för att freda sig och att barn inte skall behöva växa upp i hem där våld är en del av vardagen. Det måste vidare finnas familjerättsliga regler som kompletterar reglerna om offentlighetsrättsligt ingripande och som kan användas om kvinnan bestämmer sig för att bryta upp från mannen.

Riksdagens ombudsmän och Falu tingsrätt har ifrågasatt huruvida det finns ett behov av de ändringar och förtydliganden som i promemorian föreslagits skall vidtas i besöksförbudslagen respektive rättegångsbalken. De är tveksamma till om åtgärderna verkligen kommer att få åsyftade brottsförebyggande effekter. Motsatt uppfattning redovisas i svaren från de remissinstanser som kanske har störst erfarenhet av effekterna av besöksförbud och partnerrelaterat våld; nämligen *Riksåklagaren*, *Brottsoffermyndigheten*, *Kvinnojourerna*, och *Brottsofferjourernas Riksförbund* vilka samtliga, i likhet med en klar majoritet av övriga remissinstanser, i sina yttranden har understrukit att reformen är angelägen. Även *Brottsförebyggande rådet* delar i allt väsentligt denna bedömning.

När det gäller frågan om vilka effekter de föreslagna ändringarna kan få är sådana förutsägelser naturligtvis alltid svåra att göra. Ett par remissinstanser, däribland Riksdagens ombudsmän, har anfört att det

finns skäl att anta att de personer som åsyftas med den föreslagna regleringen är särskilt obenägna att respektera ett besöksförbud och att de utvidgade möjligheterna att meddela besöksförbud därför inte kommer att leda till ett reellt ökat skydd för dem som skall skyddas.

Det är ofrånkomligt att ändringar i regelverket inte kan komma att erbjuda alla utsatta ett heltäckande skydd. Det finns tyvärr alltför många exempel på tragiska händelser som visar att det i princip är omöjligt att fullt ut skydda en person mot någon som, oavsett följderna, har föresatt sig att skada denne. För detta skulle krävas att presumtiva våldsverkare frihetsberövades i förebyggande syfte, vilket är otänkbart i en rättsstat. Enligt regeringens mening får detta faktum – att reglerna inte kommer att medföra ett fullgott skydd för alla som behöver skyddas – emellertid inte leda till att man avhåller sig från att försöka öka skyddet generellt. Den i promemorian föreslagna reformen innebär dessutom ett mycket tydligt ställningstagande vad avser synen på trakasserier, hot och våld mot närstående.

Regeringen vill i detta sammanhang även, som ett exempel, erinra om den kritik som en gång riktades mot förslaget att förbjuda barnaga där kritiska remissinstanser motsatte sig förslaget under åberopande av dels att förbudet inte skulle få någon effekt, dels att det skulle vara omöjligt att kontrollera efterlevnaden. Reformen har i efterhand visat sig få en stor effekt, något som torde ha varit omöjligt att vetenskapligt belägga i förväg.

Vissa remissinstanser, däribland Riksdagens ombudsmän och Falu tingsrätt, har ställt sig tveksamma till om den nu föreslagna reformen i alla delar står i överensstämmelse med vissa bestämmelser i regeringsformen. Riksdagens ombudsmän har därvid som exempel anfört att förslaget om ett utvidgat besöksförbud skulle kunna få till följd att den som förbudet avses gälla tvingas byta såväl bostad som arbete.

Promemorian innehåller i anslutning till varje förslag en analys av förslagets överensstämmelse med regeringsformen och relevanta internationella instrument. Den samlade bedömningen i promemorian är att förslagen är väl förenliga med såväl grundlag som gällande internationella konventioner. Regeringen, som delar denna bedömning, anser dock i likhet med vad ett par remissinstanser anfört att flera av förslagen bör omgärdas av ytterligare rättssäkerhetsgarantier. Regeringen återkommer till dessa frågor i anslutning till respektive förslag.

Regeringen vill i detta sammanhang avslutningsvis också betona vikten av att särskilt förslaget rörande besöksförbud avseende den gemensamma bostaden och förslagen rörande ändringar i den familjerättsliga lagstiftningen ses i ett sammanhang. Som nämnts tidigare är en av grundtankarna med reformen att den som lever i ett destruktivt förhållande tillsammans med en våldsbenägen partner skall få hjälp och möjlighet att under skyddade former lämna sin partner. Genom de förslag som presenteras i det följande skapas en sammanhängande ”skyddskedja”, där det allmänna får möjlighet att bereda en våldsutsatt person skydd i dennes bostad under en sammanhängande period från det att frågan om besöksförbud aktualiseras till dess att i förekommande fall bodelning har ägt rum. Det bör understrykas att den föreslagna bestämmelsen om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden (se närmare avsnitt 8.2) är en förhållandevis kortvarig och – i förhållande till

bestämmelserna i den familjerättsliga lagstiftningen – snarast tillfällig åtgärd. Prop. 2002/03:70

Regeringens samlade bedömning är således att lagstiftningen bör ändras med den huvudsakliga inriktning som föreslagits i promemorian.

8 Besöksförbud

8.1 Särskilt utvidgat besöksförbud

Regeringens förslag: Den som har överträtt ett s.k. utvidgat besöksförbud skall kunna förbjudas att uppehålla sig inom ett större område än vad som följer av ett vanligt utvidgat besöksförbud (särskilt utvidgat besöksförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller där den personen annars brukar vistas. Förbudet får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt.

Särskilt utvidgat besöksförbud skall få meddelas endast om skälen för detta väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians lagförslag innefattar dock inte någon uttrycklig begränsning att inte avse större område än nödvändigt. Vidare har i promemorian föreslagits att särskilt utvidgat besöksförbud skall få meddelas utan att åtgärden har föregåtts av en förbudsöverträdelse.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. De remissinstanser som har avstyrkt förslaget *Riksdagens ombudsmän, Falu tingsrätt, Brottsförebyggande rådet, Statens institutionsstyrelse, Umgängesrättsföräldrarnas riksorganisation* samt *Mansjouren Riks* har bl.a. ifrågasatt om det finns ett behov av den föreslagna utvidgningen. De anser vidare att det föreslagna besöksförbudet kommer att vara svårt att upprätthålla och att förbudet därför inte kommer att leda till ökad trygghet för den utsatta. Ett par av remissinstanserna har vidare ställt sig tveksamma till om författningsförslaget i alla delar är förenligt med bestämmelserna i 2 kap. 8 och 12 §§ regeringsformen.

Skälen för regeringens förslag: Ett besöksförbud innebär ett förbud för någon att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denne. Om ett sådant generellt kontaktförbud inte bedöms vara tillräckligt kan, enligt nuvarande regler, förbudet utvidgas till att avse också förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats (s.k. *utvidgat besöksförbud*).

I promemorian föreslås att ett utvidgat besöksförbud under vissa förutsättningar skall kunna utsträckas till ett större geografiskt område än vad nuvarande regelverk medger. Förslaget är sprunget ur det faktum att det med nuvarande bestämmelser inte är möjligt att öka skyddet och förbättra tryggheten för dem som trots besöksförbud utsätts för trakasserier. Det förekommer ett stort antal överträdelser och det är också vanligt att den person som förbudet avser fortsätter sina trakasserier genom att ofta befinna sig på platser som den som skall skyddas av

förbudet mer eller mindre är tvungen att passera. Tryggheten och därmed rörelsefriheten för den beslutet avses skydda begränsas på grund därav till den egna bostaden och till andra platser där han eller hon mer eller mindre stadigvarande brukar uppehålla sig, t.ex. arbetsplatsen.

Regeringen har i föregående avsnitt uttalat att det bör vara en utgångspunkt att det är den som trakasserar eller som på annat sätt utgör ett hot mot en annan person som skall få tåla inskränkningar i sin rörelsefrihet och inte den som trakasseras. Det framstår då som rimligt att det införs en ordning som gör det möjligt för den utsatte – i de fall ett tidigare meddelat förbud inte visar sig tillräckligt för att uppnå ändamålet med förbudet – att kunna få det ”fredade” området ytterligare utsträckt.

Mot en sådan ordning har riktats kritik av några remissinstanser som menar att det kan vara svårt att upprätthålla ett sådant förbud. Regeringen delar inte den uppfattningen. Det torde vara betydligt lättare för polisen att avgöra om en person överträtt ett besöksförbud som omfattar t.ex. en stadsdel eller ett kvarter än att avgöra om denne överträtt ett förbud som omfattar ”närheten” av någons bostad. Det framstår vidare som uppenbart att ett särskilt utvidgat besöksförbud kommer att leda till ökad frihet och trygghet för den som skyddas av förbudet. Den som skyddas av förbudet behöver av rädsla för att ”stöta ihop” med personen i fråga inte längre avstå från att t.ex. gå till en lekpark eller affär i närheten av sin bostad.

Regeringen anser sålunda, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att det finns starka skäl för en ordning som gör det möjligt att besluta om särskilt utvidgade besöksförbud. Frågan är då om sådana regler är förenliga med de krav som rättssäkerheten ställer.

Riksdagens ombudsmän har avstyrkt att förslaget läggs till grund för lagstiftning med motiveringen att det inte på grundval av vad som sägs i promemorian till fullo är möjligt att överblicka konsekvenserna av förslaget.

I lagrådsremissen föreslog regeringen att det geografiska området skulle avgränsas genom användning av kommunbegreppet. Således föreslogs att bestämmelsen skulle utformas så att förbudet skulle avse viss kommun eller ett område inom en kommun eller flera angränsande kommuner. *Lagrådet* har dock menat att det är betänkligt att i detta sammanhang anknyta till kommunbegreppet. Lagrådet har vidare anfört att om det finns behov av att utsträcka förbudsområdet ytterligare bör förbudsområdet avgränsas i relation till var den person som skall skyddas normalt befinner sig. Regeringen godtar Lagrådets bedömning. Förbudsområdet bör därför bestämmas på så sätt att det kan avse ett större område än vad som gäller beträffande ett utvidgat besöksförbud. Förbudet får bara omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte heller avse ett större område än vad som är nödvändigt.

Vidare måste regelverket även i övrigt konstrueras så att det finns spärrar mot att det ”fredade” området görs mer omfattande än vad som är godtagbart i det enskilda fallet. Enligt nuvarande regler krävs, för att ett besöksförbud skall komma i fråga, att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera en annan

person. Vid bedömningen av om en sådan risk föreligger skall det särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla tidigare har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid. Det innebär att det i första hand är sådana brott som misshandel, olaga hot och liknande som skall tas med i bedömningen. Det är emellertid inte tillräckligt att detta är uppfyllt. För att besöksförbud skall få meddelas gäller därutöver, på samma sätt som vid annan tvångsmedelsanvändning, att grundläggande rättssäkerhetskrav skall vara uppfyllda. Tvångsmedlet får bara användas i det syfte som det är avsett för, förbudet skall vara nödvändigt med hänsyn till syftet med åtgärden och skälen för åtgärden skall uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den förbudet gäller.

Redan de överväganden som skall göras enligt ovan talar enligt regeringens mening för att det kommer att finnas betydande begränsningar i det enskilda fallet mot att besluta om besöksförbud avseende större geografiska områden. Mot bakgrund av att ett sådant förbud kan komma att innebära betydande inskränkningar för den som åläggs förbudet bör det emellertid uppställas än högre krav för när ett sådant beslut skall kunna meddelas. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian att skälen för ett dylikt beslut bör väga *väsentligt tyngre* än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla. Härutöver bör det i lagen uttryckligen anges att ett särskilt utvidgat besöksförbud inte får avse ett större område än vad som är nödvändigt.

Regeringen gör bedömningen att det bör vara möjligt att utvidga ett besöksförbud till större geografiska områden när den som avses med förbudet redan har överträtt ett tidigare meddelat utvidgat besöksförbud (enligt nuvarande 2 §). I dessa fall står det nämligen klart att syftet med den mindre ingripande åtgärden inte har kunnat uppnås, vilket kan göra en ytterligare utvidgning både motiverad och förenlig med grundläggande proportionalitetsprinciper. I lagrådsremissen föreslog regeringen att det även i vissa situationer skulle vara möjligt att meddela ett besöksförbud avseende ett större geografiskt område utan att åtgärden hade föregåtts av en förbudsöverträdelse. Lagrådet har invänt att en sådan bestämmelse skulle tillåta att även en person som inte begått något brott underkastades betydande inskränkningar i rörelsefriheten. Detta skulle enligt Lagrådet vara betänkligt ur rättssäkerhetssynpunkt och det är tveksamt om en sådan inskränkning i rörelsefriheten skulle vara förenlig med artikel 2 i protokoll nr 4 till den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Regeringen godtar denna bedömning. Ett särskilt utvidgat besöksförbud skall därför endast vara möjligt att tillgripa om den som avses med förbudet har överträtt ett utvidgat besöksförbud.

Regeringen anser att en bestämmelse om särskilt utvidgat besöksförbud som utformats på nu angivet sätt uppfyller nödvändiga rättssäkerhetskrav.

Ett par remissinstanser har föreslagit att det av lagtexten bör framgå att ett utvidgat besöksförbud inte skall få meddelas om beslutet får till följd att den som avses med förbudet tvingas byta bostad eller arbete. Ett beslut som får sådana rättsverkningar för den enskilde är naturligtvis påtagligt ingripande. Det kan dock inte uteslutas att ett förbud som får sådana konsekvenser vid en intresseavvägning ändå kan framstå som

motiverat. Det kan t.ex. tänkas att en person som skyddas av besöksförbud flyttar till en annan stadsdel för att vara säker på att inte behöva stötta ihop med den som hotar och trakasserar honom eller henne. Den som har meddelats besöksförbudet vill dock inte förlora "kontrollen" och flyttar därför efter till samma bostadsområde och fortsätter med sina trakasserier. Enligt regeringens mening är det mest ändamålsenligt att frågan om besöksförbud i dessa situationer avgörs med en tillämpning av den proportionalitetsregel som nyss har redogjorts för. En sådan ordning är också tillfyllest för att uppnå erforderliga rättssäkerhetsgarantier.

8.2 Besöksförbud avseende gemensam bostad

8.2.1 En bestämmelse om besöksförbud avseende gemensam bostad införs

Regeringens förslag: En person skall kunna förbjudas att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den person förbudet avses gälla kommer att begå brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid.

Förbudet skall få meddelas endast om skälen för detta väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som det avses gälla.

Frågan om besöksförbud avseende en gemensam bostad skall kunna tas upp även utan någon uttrycklig begäran från den som förbudet avses skydda.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslagen eller lämnat dem utan erinran. Ett antal remissinstanser bl.a. *Riksdagens ombudsmän, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Falu tingsrätt, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* och *Sveriges domareförbund* avstyrker dock förslaget eller är kritiska till det. *Riksdagens ombudsmän* och *Falu tingsrätt* ställer sig tveksamma till om den föreslagna möjligheten att meddela besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är förenlig med bl.a. den grundlagsskyddade rätten till rörelsefrihet.

Flera remissinstanser, däribland *Hovrätten över Skåne och Blekinge, Falu tingsrätt, Åklagarmyndigheten i Umeå* och *Sveriges domareförbund* har efterlyst en närmare konkretisering av i vilka situationer besöksförbud avseende den gemensamma bostaden kan bli aktuellt. De har ifrågasatt hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till straffprocessuella tvångsåtgärder såsom gripande och häktning. *Riksåklagaren*, som tillstyrker förslaget, anser att förbudet bör begränsas till sådana situationer där den som förbudet avses gälla tidigare har dömts för brott mot den som beslutet avses skydda. *Riksåklagaren* anser vidare att det bör ske en lagteknisk samordning av bestämmelserna om vanligt besöksförbud och besöksförbud avseende den gemensamma bostaden.

Det bör vara möjligt att meddela besöksförbud avseende en gemensam bostad

Besöksförbudslagen tillkom för att öka det allmännas möjlighet att förebygga hotfulla och farliga situationer. Enligt allmän uppfattning är emellertid lagen om besöksförbud i dag inte möjlig att tillämpa i de fall där den person beslutet avses gälla och den person beslutet avses skydda har gemensam bostad.

Kvinnojourerna tar varje år emot många kvinnor som lämnat sitt hem, ofta tillsammans med sina barn, därför att kvinnan är rädd för sin make eller sambo, som utsatt eller hotat utsätta henne för brott eller andra allvarliga trakasserier. Mannen bor däremot ofta kvar i bostaden. Ibland inträffar det att han under kvinnans bortovaro utövar skadegörelse på det gemensamma bohaget och på kvinnans personliga tillhörigheter.

Det förhållandet, att ett besöksförbud bara kan aktualiseras i de fall parterna har separerat, utgör enligt regeringens mening en allvarlig brist. Som regeringen tidigare har uttalat (se avsnitt 7) är det inte acceptabelt att en person skall behöva fly från sin bostad för att kunna skydda sig. Utgångspunkten bör i stället vara att det är den kränkande och inte den kränkta rörelsefrihet som får tåla en inskränkning vid en konflikt mellan motstående intressen.

En viktig omständighet som talar för att det behövs en möjlighet att meddela besöksförbud i de fall parterna bor tillsammans är det faktum att många – framför allt kvinnor – inte själva förmår bryta upp ur ett destruktivt förhållande. Detta är en insikt som föranlett flera andra länder att se över sina regelverk om besöksförbud (se vidare avsnitt 6). I såväl svensk som internationell forskning om utsatta kvinnor talas om den s.k. normaliseringsprocessen. Det är en process i vilken våldet och vidmakthållandet av våldet gradvis blir ett normalt inslag i vardagen i de relationer där det förekommer. Mannens kontroll över kvinnan blir allt starkare samtidigt som kvinnans självkänsla undergrävs. Det är vanligt att kvinnan helt och hållet förlorar sitt självförtroende och att hon anklagar sig själv för att vara orsaken till mannens raseriutbrott. Den förlorade självkänslan, rädslan för att utsättas för misshandel och inte sällan rädslan för vad som skall hända med hemmavarande barn är alla faktorer som ”förklarar” varför det är vanligt att kvinnor som utsätts för våld av närstående män inte bryter upp från förhållandet.

Ett annat skäl för att införa besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är behovet av att skydda de barn som växer upp i familjer där våld förekommer. Även om inte alla dessa barn själva utsätts för fysiskt våld så far det stora flertalet ändå mycket illa (se vidare avsnitt 4.2).

Starka skäl talar således för att det, såsom det har föreslagits i promemorian, införs en ordning där förbud under vissa förutsättningar kan meddelas en person att uppehålla sig i den gemensamma bostaden. Förslaget är enligt regeringens mening väl ägnat att förbättra det allmännas möjligheter att skydda och stödja i första hand utsatta kvinnor och – i förekommande fall – barn i familjen. Genom att mannen avlägsnas från den gemensamma bostaden och förbjuds att återvända dit kan pågående trakasserier från mannens sida omedelbart avbrytas. Härigenom skyddas både den utsatta och eventuella hemmavarande barn.

Vidare kan fortsatt brottslighet förebyggas. Kvinnan får dessutom rådrum och möjlighet att med stöd och hjälp överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att möjliggöra en separation från mannen. Åtgärder som kvinnan kan behöva vidta är exempelvis att väcka talan om äktenskapsskillnad, kvarsittanderätt och besöksförbud enligt äktenskapsbalken eller sambolagen. Genom ändringar i regelverket om besöksförbud tillsammans med vissa ändringar i den familjerättsliga lagstiftningen (se avsnitt 12) skapas ökade förutsättningar för en sammanhängande ”skyddskedja” för den utsatta. Den beskrivna ordningen innebär även fördelar för barnen genom att dessa ges möjlighet att stanna kvar i hemmet i stället för att vistas i en främmande miljö med risk att berövas möjlighet till skolgång och umgänge med kamrater.

De rättsliga förutsättningarna för att meddela besöksförbud avseende gemensam bostad

När en rättslig lösning att införa en möjlighet att förbjuda en person att uppehålla sig i sin egen bostad övervägs, måste beaktas dels grundlagarnas bestämmelser, dels de internationella konventioner om mänskliga fri- och rättigheter som Sverige har åtagit sig att följa.

I 2 kap. regeringsformen finns bl.a. bestämmelser som avser att tillförsäkra medborgarna rörelsefrihet inom riket. Enligt 8 § är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande. Han eller hon är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna detta. Skyddet för rörelsefriheten är möjligt att begränsa enligt 12 §, enligt vilken bestämmelse bl.a. 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 sådan åskådning. Den får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen, och inte sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

I 2 kap. 18 § regeringsformen finns en bestämmelse om skydd för egendomsrätten. Bestämmelsen ger skydd för äganderätten, men skyddar även rådighetsinskränkningar avseende fast egendom.

I detta sammanhang kan också nämnas 1 kap. 2 § regeringsformen enligt vilken det särskilt skall åligga det allmänna att trygga rätten till bostad.

Enligt art. 8 i den Europeiska konventionen (d. 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som lag här i landet sedan den 1 januari 1995, har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Enligt samma artikel får offentlig myndighet inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Intrånget i rättigheten får alltså göras under tre förutsättningar – intrånget

måste ha stöd i lag, det måste ha ett av de legitima syften som anges i artikeln och det måste anses nödvändigt för att tillgodose detta syfte.

Primärt innebär artikeln att staten skall avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten utom i de särskilt angivna fallen. Men artikelns räckvidd är inte begränsad till detta. Staten är också i viss mån skyldig att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privatsfär. 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. (Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, upplaga 1:3, s. 221).

Europadomstolen har tolkat de syften för vilka intrång tillåts tämligen extensivt, men kraven på vad som kan anses nödvändigt för att tillgodose ett i och för sig legitimt syfte desto strängare. Ett rättighetsintrång bedöms nödvändigt endast om det svarar mot ett mycket angeläget socialt behov och om det står i rimlig proportion till det syfte som skall uppnås.

Enligt art. 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll har var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium rätt att fritt röra sig där och att fritt välja sin bosättningsort. Enligt samma artikel får utövande av dessa rättigheter inte underkastas några andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter.

I FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (d. 16 dec. 1966) finns en artikel med liknande innebörd. Enligt art. 17 i nämnda konvention må ingen utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- eller familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens, ej heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Envar har också rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp. Med hem avses alla typer av bostäder oavsett huruvida denna innehas med äganderätt, hyresrätt, bostadsrätt etc. Med hem avses inte endast själva bostaden utan även t.ex. garage och trädgård. (Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary* s. 302).

Vidare skall beaktas FN:s konvention (beslutad den 18 december 1979 genom resolution 34/180) om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Enligt denna åligger det medlemsstaterna, i syfte att avskaffa all diskriminering av kvinnor, att vidta alla lämpliga lagstiftnings- och andra åtgärder, vid behov innefattande påföljder, som förbjuder all diskriminering av kvinnor samt skapa rättsligt skydd för kvinnors rättigheter på samma grunder som för män och att genom behöriga nationella domstolar och andra offentliga institutioner säkerställa ett effektivt skydd för kvinnor mot varje diskriminerande handling (art. 2 b och c). Konventionsstaterna skall också vidta alla lämpliga åtgärder för att

avskaffa diskriminering av kvinnor från enskilda, organisationers eller företags sida (art. 2 e).

Enligt regeringens mening är det uppenbart att intresset av att skydda personer mot brott är ett sådant ändamål som gör det tillåtet att begränsa både rörelsefriheten och rätten till rådighet över bostad. De nuvarande möjligheterna att skydda kvinnor från våld och hot från de män som de lever tillsammans med är inte tillräckliga. För att skydda sig är det i många fall kvinnan som måste fly hemmet. Regeringens tidigare angivna utgångspunkt, att det är den kränkande och inte den kränkta rörelsefrihet som måste tåla en inskränkning, är väl förenlig med såväl grundlag som gällande internationella konventioner. Förslaget syftar till att bereda skydd för den utsatte under viss kortare tid och därmed förhindra eller förebygga brott.

Regeringen anser vid en samlad bedömning att möjligheten att meddela besöksförbud avseende gemensam bostad inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder bestämmelsen. Det kan också tilläggas att Österrike har haft en motsvarande bestämmelse sedan 1997, att Norge just infört en motsvarande möjlighet och att liknande förslag är under utarbetande i både Finland och Danmark (se avsnitt 6).

Förbudets innebörd

Besöksförbud avseende den gemensamma bostaden torde primärt komma att aktualiseras i fall där kvinnor trakasseras av män de är gifta med eller lever tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden. Det finns dock enligt regeringens mening ingen anledning att begränsa regeln till dessa situationer. Ett förbud bör kunna meddelas också t.ex. när vuxna barn utövar våld mot sina åldriga föräldrar, i homosexuella förhållanden och för att skydda utsatta flickor vid s.k. hedersrelaterat våld. Bestämmelsen bör därför vara könsneutral och omfatta alla personer som varaktigt lever tillsammans. Det bör vidare sakna betydelse huruvida bostaden utgör fast egendom som ägs helt eller delvis av den som förbudet riktar sig mot eller om bostaden innehas med bostadsrätt eller hyresrätt etc. Likaså bör det sakna betydelse huruvida bostaden skall ingå i en framtida bodelning eller ej. Det centrala är att den förbudet avses gälla och den förbudet avses skydda är sammanboende på den aktuella adressen.

Regeringen förordar vidare, i likhet med vad som föreslagits i promemorian, att besöksförbud avseende gemensam bostad lagtekniskt konstrueras så att sådant förbud aktualiseras samtidigt med frågan om ett vanligt besöksförbud. Det innebär att om grundläggande förutsättningar för ett besöksförbud föreligger men parterna har gemensam bostad, kan besöksförbud ändå meddelas om omständigheterna är kvalificerade. Besöksförbudet kommer då, utöver de inskränkningar som gäller för det vanliga besöksförbudet, också att avse den gemensamma bostaden.

I promemorian föreslås att besöksförbud avseende gemensam bostad bara skall kunna meddelas i vissa kvalificerade situationer. Det föreslås för *det första* att det skall finnas en risk för att en person av den sammanboende utsätts för ett brott. Enbart det förhållandet att det från den sammanboendes sida kan befaras andra trakasserande handlingar som inte utgör brott skall inte kunna utgöra en tillräcklig grund för ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden. *Den andra* begränsningen som föreslås är att risken för brott skall vara någorlunda akut och konkret hänförligt till den person och den situation det gäller. Det återspeglas i promemorians lagförslag genom användandet av begreppet ”påtaglig risk”. Slutligen föreslås att det i bestämmelsen förs in en proportionalitetsprincip motsvarande den som enligt rättegångsbalken gäller vid häktning.

Det står klart att ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är en betydligt mer ingripande åtgärd än sådana besöksförbud som hittills har kunnat meddelas. Regeringen delar därför, i likhet med remissinstanserna, bedömningen att kraven för när denna typ av besöksförbud skall kunna meddelas bör sättas högre än vad som gäller för vanliga besöksförbud. De avgränsningar som föreslagits i promemorian förefaller därvid vara väl avvägda. Genom att ange att det skall föreligga *påtaglig risk* för brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid markeras att det skall vara fråga om en akut situation.

Regeringen föreslår som tidigare har angetts att bestämmelsen om besöksförbud i den gemensamma bostaden lagtekniskt skall konstrueras så att den utgör en kvalificerad form av ”vanligt” besöksförbud. Denna konstruktion medför dock, som Riksåklagaren påpekat, att det skall göras två riskbedömningar. Först en riskbedömning enligt bestämmelsen om besöksförbud (1 § andra stycket) och därefter en bedömning om det finns en påtaglig risk enligt den föreslagna bestämmelsen om besöksförbud avseende gemensam bostad (1 a § i lagförslaget). Regeringen kan hålla med om att denna ordning i systematiskt hänseende kan framstå som mindre ändamålsenlig. Dessa konsekvenser är dock svåra att undvika även med en annan lagteknisk konstruktion eller med en helt fristående bestämmelse, om det samtidigt skall vara möjligt att hålla fast vid kravet på högre grad av risk vid detta slag av förbud. Den valda lagtekniska konstruktionen kommer knappast heller att leda till några tillämpningsproblem i praktiken. Om en sådan påtaglig risk som anges i 1 a § bedöms föreligga innefattar detta naturligtvis risk för brott eller trakasserier enligt 1 §. Någon parallell riskbedömning finns det således knappast anledning att göra. Den föreslagna konstruktionen har dessutom den fördelen att den inte leder till ett stort antal följdändringar. Regeringen finner mot denna bakgrund inte skäl att frångå vad som har föreslagits i promemorian i denna del.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, Falu tingsrätt och Sveriges domareförbund menar att den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde i praktiken kommer att bli mycket begränsat. De har därvid gjort gällande att det i de flesta fall torde finnas förutsättningar att tillgripa mer effektiva tvångsåtgärder såsom gripande, anhållande och häktning.

Mot detta kan invändas att bestämmelsen om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden inte i första hand är avsedd att tillämpas i

sådana situationer då det finns skäl att anta att ett brott har förövats. Själva poängen är i stället att kunna förebygga brott i en akut situation. Regeringen menar vidare att även om förbudet bara skulle komma att meddelas vid ett fåtal tillfällen per år så är bestämmelsen motiverad om den vid dessa tillfällen leder till att allvarlig våldsbrottslighet kan förebyggas.

Utgångspunkten är alltså att detta slag av besöksförbud skall kunna meddelas om det på grund av särskilda omständigheter bedöms finnas en påtaglig risk för att den mot vilket beslutet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Skälen för beslutet skall dessutom väga väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den förbudet avses gälla. Den närmare innebörden av kravet på påtaglig risk behandlas i författningskommentaren (avsnitt 15.1). Generellt kan dock sägas att bedömningen måste ske med stor respekt för de krav som av rättssäkerhetsskäl måste ställas. Av stor betydelse vid riskbedömningen kommer givetvis vara parternas relation, vad som tidigare hänt dem emellan samt huruvida den beslutet avses gälla tidigare är lagförd för brott mot sin partner eller någon annan, kanske tidigare närstående. Regeringen anser däremot inte, till skillnad från Riksåklagaren, att det i alla situationer skall krävas att det kan styrkas att personen har begått ett brott mot den andra personen. En sådan avgränsning skulle medföra att det inte blir möjligt att meddela besöksförbud i alla situationer där det är sakligt befogat.

Vem skall kunna påkalla beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden?

Enligt nuvarande regler kan besöksförbud meddelas på begäran av den som beslutet avses skydda eller annars när det finns anledning till det. Det finns enligt regeringens mening ingen anledning att när det gäller besöksförbud avseende den gemensamma bostaden reglera frågan på annat sätt. Ett sådant förbud bör således kunna meddelas även om den beslutet avses skydda inte själv begär det. En uttrycklig begäran från den utsatta kvinnan att den man hon bor tillsammans med inte skall få uppehålla sig i parets gemensamma bostad skulle i många fall kunna innebära att en alltför tung börda läggs på den utsatta kvinnan. I situationer där polis kallats till platsen med anledning av ett bråk är det sannolikt att kvinnan på grund av rädsla för mannen i många fall inte vågar framställa en sådan begäran. I sådana fall bör därför beslut kunna fattas utan någon uttrycklig begäran om det. Förbudet skall alltså kunna tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det. Någon ändring i besöksförbudslagen behövs inte för att uppnå detta.

8.2.2 Personliga tillhörigheter

Regeringens förslag: Ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden skall bara kunna meddelas om den som beslutet avses skydda förbinder sig att medverka till att den som avses med beslutet i rimlig utsträckning får tillgång till sina personliga tillhörigheter.

Promemorians bedömning: Frågan om tillgång till personliga tillhörigheter behöver inte författningsregleras.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har accepterat eller lämnat den bedömning som görs i promemorian utan erinran. Ett par remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Åklagarmyndigheten i Västerås* samt *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund* menar dock att frågan om tillgång till personliga tillhörigheter är så pass viktig att den bör författningsregleras.

Skälen för regeringens förslag: En viktig praktisk fråga som aktualiseras i samband med besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är på vilket sätt den som förbjuds uppehålla sig i bostaden skall få tillgång till sina personliga tillhörigheter, exempelvis arbetsredskap, kläder och hygienartiklar.

I de fall förbudet meddelas när den som avses med beslutet befinner sig i sin bostad har denne naturligtvis möjlighet att ta med sig de personliga tillhörigheter som han eller hon anser sig behöva under den närmaste tiden. Det kan emellertid många gånger bli nödvändigt för personen i fråga att även därefter kunna få tillgång till ytterligare personliga tillhörigheter. Samma problematik uppstår om besöksförbudet meddelas när personen i fråga inte befinner sig i sin bostad. Eftersom den som meddelats ett besöksförbud inte själv har rätt att vara aktiv och ta kontakt med den som förbudet avses skydda måste någon utomstående hjälpa till att arrangera detta.

I promemorian görs antagandet att frågan om tillgång till personliga tillhörigheter många gånger torde kunna lösas genom att en släkting eller bekant tillåts hämta sakerna, eller genom biträde från socialtjänsten. Det påpekas vidare att besöksförbudslagen innehåller en bestämmelse om att besöksförbud inte omfattar kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade (se 1 § fjärde stycket). Denna bestämmelse, menar man i promemorian, torde kunna aktualiseras om den som bor kvar i bostaden skulle vägra att medverka till att den andre får tillgång till sina personliga tillhörigheter.

Några remissinstanser är kritiska mot detta synsätt och menar att en ordning som inte garanterar att den som ålagts ett förbud får tillgång till personliga tillhörigheter kan leda till betydande rättsförluster för den enskilde. Det framhålls vidare att det är osäkert om undantagsregeln om uppenbart befogade kontakter kommer att tillämpas på det sätt som man i promemorian utgått i från. Riksdagens ombudsmän och Sveriges Kvinnojourers Riksförbund har dessutom påpekat att det finns risk för att en sådan tillämpning av undantagsregeln skulle kunna leda till missbruk då den skulle ge den som är föremål för förbudet goda möjligheter att kringgå förbudet.

Regeringen delar uppfattningen att det inte är lämpligt att lämna frågan om tillgång till personliga tillhörigheter oreglerad. En sådan ordning skulle som framhållits vara både rättsosäker och kunna leda till rättsförluster för den som förbjudits att återvända till bostaden.

Regeringens ställningstagande är således att det bör komma till uttryck i besöksförbudslagen att den som har meddelats förbud att uppehålla sig i sin bostad har rätt att i rimlig utsträckning få tillgång till sina personliga

tillhörigheter. Den fråga som då aktualiseras är hur en sådan bestämmelse lämpligen bör konstrueras.

När det gäller vem som kan hjälpa till med att förmedla föremålen finns flera tänkbara lösningar. En lösning vore att ålägga polisen denna uppgift, men mot detta talar bl.a. att det för närvarande pågår en renodling av polisens uppgifter och att en sådan ”serviceskyldighet” knappast kan sägas tillhöra polisens kärnverksamhet. En annan tänkbar lösning vore att införa en uttrycklig skyldighet för socialtjänsten att förmedla personliga tillhörigheter i dessa ärenden. När det gäller socialtjänsten skall dock framhållas att kommunerna redan i dag har det yttersta ansvaret för att de som vistas i en kommun får det stöd och den hjälp de behöver (se 2 kap. 2 § socialtjänstlagen [2001:453]). Av socialtjänstlagen framgår vidare dels att berörd socialnämnd kan utse en kontaktperson med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter om den enskilde begär eller samtycker till det (5 kap. 6 §), dels att socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp (5 kap. 11 §). Av sistnämnda bestämmelse framgår också att socialnämnden särskilt skall beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld och andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Det finns således redan i dag en möjlighet för den enskilde att få bistånd från socialtjänsten i den här typen av situationer.

Mot denna bakgrund kan det hävdas att det inte behövs någon särskild reglering i fråga om personliga tillhörigheter. Kan frågan inte lösas på frivillig väg, genom hjälp av t.ex. släkt eller andra bekanta, föreligger redan i dag en möjlighet för socialtjänsten att hjälpa till. En av flera frågor som emellertid återstår att diskutera är vad som händer om den som bor kvar i bostaden motsätter sig att t.ex. socialtjänsten kommer och hämtar de föremål som den som förbjudits uppehålla sig i bostaden vill få tillgång till. Den som bor kvar i bostaden kanske motsätter sig att överhuvudtaget lämna ut något alls eller också kanske hon eller han uppger att vissa av föremålen tillhör henne eller honom. Uppstår det en sådan situation kan naturligtvis varken socialnämnden eller polisen vidta några åtgärder. Tvisten om äganderätten får i stället lösas på civilrättslig väg av domstol, företrädesvis genom bodelningsförfarande i samband med äktenskapets eller samboendets upplösning. Ytterligare en fråga som är svår att detaljreglera är hur ofta den som avses med förbudet skall ha rätt att få tillhörigheter ur bostaden. Vad som är rimligt i ett enskilt fall är kanske inte rimligt i ett annat.

Regeringens slutsats är att det är förenat med stora problem att åstadkomma en ändamålsenlig detaljreglering av frågan. Samtidigt skulle det – som redan konstaterats – vara otillfredsställande att lämna frågan helt oreglerad. I stället bör väljas en lösning som innebär att det läggs ett visst mått av ansvar på den som avses skyddas av förbudet. Det framstår enligt regeringens mening då som rimligt att den som ges möjlighet att med samhällets skydd ensam bo kvar i bostaden åläggs att medverka till att den andre personen i rimlig utsträckning får tillgång till personliga tillhörigheter. I lagen bör därför som en förutsättning för besöksförbud avseende gemensam bostad ställas upp ett krav på att den som förbudet avses skydda har förbundit sig till sådan medverkan. Frågan behandlas ytterligare i författningskommentaren (se avsnitt 15.1).

Regeringens förslag: Besöksförbud avseende gemensam bostad skall gälla högst 30 dygn, med möjlighet till förlängning med ytterligare högst sju dygn i taget om det finns särskilda skäl.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget i denna del. Av dessa är det endast *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* som motsatt sig förslaget under åberopande av att förbudstiden förefaller vara väl lång.

Skälen för regeringens förslag: Det övergripande ändamålet med besöksförbud är att förebygga brott, oftast utförda av en man mot en sammanboende kvinna. Det kan dock inte komma i fråga att låta ett så ingripande beslut som det här är fråga om gälla under någon längre tid, även om den påtagliga risken för brott givetvis kan föreligga under en lång tid. Syftena med att förbjuda mannen att återvända till bostaden är, som tidigare har nämnts, dels att avvärja den omedelbara faran, dels att ge kvinnan visst rådrum för att kunna vidta de åtgärder som är nödvändiga i det enskilda fallet. Det kan t.ex. handla om att kvinnan skall hinna överväga sin situation och eventuellt ta ett första steg mot en separation från mannen. För att detta skall vara möjligt får inte den tid besöksförbudet skall gälla sättas allt för kort. Tiden bör dock inte sättas längre än vad som är absolut nödvändigt för att syftena med förbudet skall kunna uppnås.

I promemorian föreslås att ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden skall kunna meddelas för högst 30 dygn. Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. Också regeringen anser tiden vara väl avvägd. Kvinnan hinner – om hon önskar – separera från mannen och vidta rättsliga åtgärder för äktenskapets eller samboförhållandets upplösning. Genom ett beslut i familjerättslig ordning kan kvinnan tillerkännas s.k. kvarsittanderätt varigenom mannen avskärs rådighet över den dittills gemensamma bostaden. Samtidigt kan ett nytt beslut om besöksförbud meddelas som ersätter det tidigare tidsbegränsade beslutet avseende den gemensamma bostaden. Det nya besöksförbudet kan grundas antingen på särskilda bestämmelser i äktenskapsbalken eller sambolagen (se avsnitt 12) eller på de vanliga reglerna i besöksförbudslagen.

En absolut tidsgräns om 30 dygn kan i vissa fall ge upphov till problem. Det kan t.ex. tänkas att kvinnan vid domstol har yrkat kvarsittanderätt men att domstolen ännu inte har hunnit meddela ett sådant beslut. Regeringen instämmer därför i vad som har föreslagits i promemorian om att besöksförbudet bör kunna förlängas med ytterligare tid om det finns särskilda skäl för det. I lagrådsremissen föreslogs att förlängning skulle kunna ske med högst 30 dygn. *Lagrådet* har framhållit att en sådan begränsning torde sakna praktisk betydelse eftersom det inte föreligger något hinder mot att, sedan tiden för ett besöksförbud gått ut, ta upp frågan om ett nytt besöksförbud. Enligt *Lagrådet* bör det avgörande för vilken tidsmässig omfattning ett förbud skall kunna ges vara den intresseavvägning som måste göras. Vid bedömningen av den

betydelse som en begärd inskränkning av rörelsefriheten har för en person måste rimligtvis även beaktas att personen tidigare varit underkastad en inskränkning av samma slag. Enligt Lagrådet kan ett sätt att markera betydelsen av ett förbud som avser den gemensamma bostaden inte skall få meddelas annat än i akuta situationer vara att endast tillåta förlängning med en kortare tid och därigenom också tvinga fram en snabbare omprövning. Regeringen godtar Lagrådets bedömning. I enlighet med Lagrådets förslag bör ett besöksförbud avseende gemensam bostad således endast få förlängas om det finns särskilda skäl och med högst sju dygn i taget.

8.2.4 Förfarandet och beslutande myndighet

Regeringens förslag: Den som kan komma att meddelas ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden skall vara skyldig att på tillsägelse av en polisman följa med till förhör, om förhör på platsen inte kan äga rum eller det annars är av vikt för utredningen att den förbudet avses gälla följer med till förhör. Vägrar han eller hon utan giltig orsak, skall polismannen få ta med honom eller henne till förhöret. Ett sådant förhör får inte avslutas senare än sex timmar efter det att den förhörde togs med till förhöret.

Fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall prövas av åklagare. Beslut i sådant ärende skall meddelas med särskild skyndsamt. Har den som avses med förbudet tagits med till förhör skall beslut i ärendet, om det inte möter något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas.

En polisman skall när beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden har meddelats ha rätt att avlägsna den som avses med förbudet från dennes bostad.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian har dock föreslagits att det skall införas en möjlighet för en polisman att fatta tillfälliga beslut om besöksförbud (även förbud som avser gemensam bostad).

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslagen. Vissa remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Riksåklagaren*, *Rikspolisstyrelsen*, *Statens institutionsstyrelse* och *Sveriges advokatsamfund* har dock avstyrkt förslaget att en polisman skall få fatta tillfälligt beslut. Remissinstanserna har bl.a. anfört att åklagare är bättre skickade att fatta denna typ av beslut samt att det inte finns något behov av att låta en polisman fatta tillfälliga beslut.

Riksdagens ombudsmän har för sin del ansett att ett beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är så pass ingripande att beslutet alltid bör fattas av domstol.

Skälen för regeringens förslag: Frågor om besöksförbud prövas i dag av åklagare. Den nu aktuella frågan är om beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad bör fattas av samma myndighet. Som nämnts tidigare torde besöksförbud avseende gemensam bostad sannolikt främst komma att aktualiseras i akuta situationer där det för att skydda den

utsatta behövs ett snabbt och inte helt kortvarigt särskiljande av parterna (se avsnitt 8.2.1).

Det kan naturligtvis hävdas att det ur rättssäkerhetssynpunkt alltid är bäst om det är domstol som fattar dessa beslut. Att alltid avvakta domstolsprövning är emellertid inte möjligt om det samtidigt i akuta situationer skall vara möjligt att meddela ett snabbt beslut. Regeringen har övervägt flera olika lagtekniska lösningar i detta sammanhang. En lösning som Statens institutionsstyrelse synes ha förordat vore att föreskriva att förbudet som huvudregel skall fattas av domstol men att åklagare i brådskande fall ges möjlighet att meddela ett interimistiskt beslut. Beslutet skulle därefter underställas prövning av domstol inom viss tid. Nackdelen med en modell med automatiskt underställande är emellertid att om den person som ålagts förbudet inte själv har begärt rättens prövning av åklagarens beslut så minskar chansen att denne infinner sig vid domstolen eller på annat sätt tillför ärendet något. En domstolsprövning som lider av dessa brister är inte till fördel för rättssäkerheten. Vidare kan det vara svårt att få tag i den som ålagts besöksförbudet eftersom denne inte är anträffbar i sin bostad och kanske inte har uppgett någon alternativ adress. Regeringens uppfattning är därför att det är mindre lämpligt att införa en ordning där åklagare skall kunna meddela interimistiska beslut som sedan skall underställas domstol.

Regeringen ansluter sig därför, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, till förslaget i promemorian att det bör ankomma på åklagare att som första instans fatta beslut om även denna typ av besöksförbud. Åklagarna är väl skickade att göra de bedömningar som erfordras. Ytterligare rättssäkerhet uppnås genom att åklagarens beslut alltid skall kunna prövas av domstol (se vidare avsnitt 8.2.5).

I akuta situationer när en polispatrull blir kallad till en bostad där det pågår bråk skulle det naturligtvis vara till fördel om polisen, såsom det har föreslagits i promemorian, omedelbart på plats kunde besluta tillfälligt i fråga om besöksförbud. Detta skulle ge polisen, om förutsättningarna för förbudet bedöms vara uppfyllda, möjlighet att snabbt och effektivt kunna avbryta den hotfulla situationen. Enligt regeringen finns det dock, såsom även har understrukits av en del remissinstanser, flera avgörande skäl som talar mot att låta polisman fatta tillfälliga beslut om besöksförbud. Ett tillräckligt tungt vägande skäl är att beslut om besöksförbud är mycket ingripande för den enskilde även om det är tillfälligt och att det finns andra myndigheter som har mer erfarenhet av och är bättre skickade att ta ställning till de relativt svåra frågor som kan aktualiseras i denna typ av ärenden.

En särskild fråga är hur det kan säkerställas att utredningen i ärendena blir tillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt inför åklagarens prövning.

Det finns redan i dag bestämmelser om medtagande till förhör m.m. som kan aktualiseras i denna typ av situationer (se ovan avsnitt 5). Rättegångsbalkens regler om medtagande till förhör och gripande förutsätter dock att ett brott just har förövats respektive att den som åtgärden riktar sig mot är skäligen misstänkt för ett häktningsgrundande brott och att det även i övrigt finns häktningsskäl. Många gånger kommer naturligtvis förutsättningarna för ett ingripande med stöd av nämnda

bestämmelser att vara för handen, men inte alltid. Ett exempel på en sådan situation är att polisen har kallats till en bostad där det pågår bråk. Det går emellertid inte att reda ut om något brott har begåtts, men det finns ändå omständigheter som starkt talar för att situationen – om parterna inte skiljs åt – kan komma att utvecklas i farlig riktning. Polisen har kanske kännedom om att personen tidigare i liknande situationer har begått våldsbrott mot sin partner eller mot personer han eller hon tidigare har sammanlevt med.

En bestämmelse som kan aktualiseras i sådana situationer är 13 § polislagen (1984:387). Av denna följer bl.a. en befogenhet för polisman att – om det behövs för att avvärja en straffbelagd handling – avlägsna eller avvisa en person från ett visst område, eller om nämnda åtgärder inte är tillräckliga, tillfälligt omhändertaga personen. Den aktuella bestämmelsen förutsätter emellertid ett tvåstegsförfarande. Först skall prövas om syftet kan uppnås genom den lindrigaste åtgärden, dvs. genom att avvisa personen i fråga från platsen. Endast om denna åtgärd inte bedöms vara tillräckligt kan ett kortvarigt omhändertagande komma i fråga. Om polismannen i det enskilda fallet nöjer sig med den mindre ingripande åtgärden – kanske efter förhör på platsen – uppstår svårigheter för åklagaren att ställa kompletterande frågor. Det innebär dessutom ett risktagande på så sätt att personen inte kan hindras från att återvända till bostaden innan dess att åklagaren fattat beslut om besöksförbudet.

Om en polispatrull kommer till en bostad där det pågår bråk och det finns omständigheter som starkt talar för att situationen – om parterna inte skiljs åt – kommer att utvecklas i farlig riktning, bör vidare det normala vara att polisen tar kontakt med åklagare. Besöksförbudslagen innehåller redan i dag en regel om att frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt (6 §). När en fråga om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden uppkommer i en sådan akut situation där det framstår som klart att besöksförbud bör meddelas, bör naturligtvis beslut i ärendet – för att förbudet skall få avsedd effekt – fattas med särskild skyndsamhet medan polisen finns på platsen. Regeringen föreslår att det kommer till uttryck i lagtexten att beslutet skall fattas med särskild skyndsamhet (se författningskommentaren, avsnitt 15.1).

Det kan emellertid finnas akuta situationer där förhör på platsen inte kan äga rum och där inte polisens tidigare nämnda befogenheter kan användas. För att få avsedd effekt måste, som ovan angivits, ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden fattas med särskild skyndsamhet. Detta ställer krav på att underlag för åklagarens beslut kan tas fram med mycket kort varsel. Enligt regeringens mening bör det därför i besöksförbudslagen införas en särskild bestämmelse om skyldighet för den som förbudet avses gälla att följa med polisen till ett förhör under förutsättning att det kan antas att ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden kommer att meddelas. Vid vägran, bör polismannen få ta med sig den berörde till förhöret. *Lagrådet* har anfört att ett sådant medtagande till förhör utgör ett frihetsberövande och att det kan antas ha till viktigt syfte att i akuta situationer skilja på parter som har gemensam bostad. Ett sådant syfte är emellertid inte förenligt med bestämmelserna i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Med hänsyn härtill har Lagrådet anfört att det finns anledning att ytterligare överväga om det finns skäl att införa en skyldighet att inställa sig till förhör och hur den i sådant fall bör vara utformad. Regeringen delar Lagrådets bedömning att ett sådant syfte bakom bestämmelsen om medtagande till förhör inte är förenligt med Europakonventionen. Det har heller inte varit regeringens avsikt att skyldighet att inställa sig till förhör skall användas för annat ändamål än att säkerställa att utredningen i ärendet blir så bra som möjligt. Å andra sidan är det enligt regeringens mening nödvändigt från utredningssynpunkt att sådan skyldighet kan föreskrivas, särskilt vid besöksförbud av det ingripande slag som det här är fråga om. Mot bakgrund av Lagrådets synpunkter finns det dock anledning att i lagtexten ytterligare tydliggöra syftet bakom bestämmelsen. Det bör ske genom att en skyldighet att medfölja till förhör gäller under förutsättning att förhör på platsen inte kan äga rum eller om det annars är av vikt för utredningen att den som förbudet avses gälla följer med till förhör.

Av lagtexten bör det vidare framgå att om den som avses med förbudet har tagits med till ett förhör av en polisman så skall beslut i besöksförbudsfrågan som huvudregel meddelas i samband med att förhöret avslutas. Skälet för en sådan bestämmelse är att det annars skulle kunna uppstå ett säkerhetsmässigt "tidsglapp" mellan det att förhöret har avslutats och till dess att förbudet meddelas. Under detta "tidsglapp" skulle det inte finnas någon möjlighet att förhindra den som avses med förbudet från att återvända till bostaden. En ordning där beslutet meddelas i samband med förhöret underlättar också delgivning av beslutet. Självfallet kommer situationer att uppstå där det på grund av skilda anledningar är omöjligt för polis och åklagare att få tillgång till erforderligt beslutsunderlag i samband med förhöret. Ovan nämnda reglering bör därför inte vara ovillkorlig (se vidare författningskommentaren, avsnitt 15.1).

Vidare krävs, för att beslutet skall få avsedd effekt när det väl har meddelats, att polisman har befogenhet att omedelbart avlägsna personen från bostaden, om denne befinner sig där när beslutet meddelas. Utan denna möjlighet skulle polisen behöva avvakta att personen överträdde besöksförbudet eller begick annan brottslig gärning innan en sådan åtgärd kunde vidtas.

8.2.5 Domstolsprövning

Regeringens förslag: Åklagares beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall prövas av domstol, om den som har ålagts besöksförbudet eller den som förbudet skyddar begär det. Domstolsprövningen skall äga rum så snart det kan ske och, om det inte möter något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Domstolen skall även utan särskild begäran hålla sammanträde i ärendet, dvs. förfarandet i domstolen skall vara muntligt.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock ingen tidsgräns för när

domstolsprövning skall ske. Inte heller föreslås att förfarandet i domstol alltid skall vara muntligt.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har antingen tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran. *Riksdagens ombudsmän* och *Falu tingsrätt* har dock framhållit att rättssäkerheten skulle förstärkas om man införde en rätt till snabb domstolsprövning för den som beslutet avser.

Skälen för regeringens förslag: Enligt de nu gällande allmänna bestämmelserna om besöksförbud skall åklagarens beslut i fråga om besöksförbud prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbudet eller den som förbudet avses skydda begär det. I promemorian diskuteras huruvida det för denna typ av besöksförbud vore lämpligt med en obligatorisk domstolsprövning efter en viss kortare tid.

Enligt den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), skall var och en som är arresterad eller på annat sätt berövad friheten bl.a. på grund av misstanke om brott eller när det skäligen anses nödvändigt att hindra honom från att begå brott, utan dröjsmål ställas inför domare eller annan ämbetsman, som enligt lag får fullgöra dömande uppgifter. Personen skall vidare vara berättigad till rättegång inom skälig tid (se artikel 5 punkten 3). Vidare skall var och en vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid (se artikel 6). Enligt 2 kap. 9 § regeringsformen skall om annan myndighet än domstol har berövat någon friheten med anledning av brott eller misstanke om brott, denne kunna få saken prövad av domstol utan oskäligt dröjsmål.

Ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden kan – även om det är en ingripande åtgärd – enligt regeringens mening inte likställas med ett frihetsberövande. Varken Europakonventionen eller regeringsformens bestämmelser om krav på en obligatorisk domstolsprövning gör sig därför gällande. Regeringens utgångspunkt är naturligtvis ändå att föreslå ett förfarande som omges av bästa möjliga rättssäkerhetsgarantier. I föregående avsnitt (8.2.4) har redovisats skäl som talat emot att införa en modell med automatiskt underställande av åklagares beslut. Dessa skäl gör sig gällande med samma styrka också beträffande frågan huruvida det är lämpligt med en obligatorisk domstolsprövning. Om den person som ålagts förbudet inte själv har begärt rättens prövning av åklagarens beslut minskar chansen att denne infinner sig vid domstolen eller på annat sätt tillför ärendet något. En domstolsprövning som lider av dessa brister är, som tidigare har konstaterats, inte till fördel för rättssäkerheten. Till detta kommer att det är önskvärt att ett system med domstolsprövning av besöksförbud avseende den gemensamma bostaden så långt möjligt överensstämmer med det system som för närvarande gäller överprövning av åklagares beslut om besöksförbud.

Enligt regeringens mening torde erforderlig rättssäkerhet kunna uppnås genom att åklagarens beslut, precis som fallet är i dag, alltid skall prövas av domstol om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Rättens prövning blir då inte heller begränsad i tiden. Om den som har ålagts beslutet begär prövning ökar möjligheterna för åklagare och rätten att få kännedom om dennes tillfälliga adress,

vilket kan medföra att dennes uppgifter i större utsträckning än annars kan tillföras ärendet samt att delgivning lättare kan ske.

Det är angeläget med skyndsamhet i förfarandet. Besöksförbudslagen innehåller visserligen redan i dag en bestämmelse om detta (se nu gällande 6 §, jfr den föreslagna 6 a §). Regeringen föreslår dock, med tanke på det föreslagna nya förbudets särskilt ingripande karaktär, att lagen kompletteras med regler som anger att domstolsprövning av åklagares beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden som huvudregel skall ske senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Detta är en ordning som även förordats av flera remissinstanser. En sådan ordning förutsätter dock att åklagaren utan dröjsmål överlämnar ärendet till rätten. En bestämmelse om detta bör införas i lagen. För att rättens prövning skall kunna ske inom utsatt tidsgräns måste beredskap inom åklagarnas och domstolarnas jourorganisationer finnas även för denna typ av ärenden.

Ytterligare en fråga är huruvida förfarandet hos domstolen skall vara skriftligt eller muntligt. Enligt nuvarande regler förutsätter muntligt förfarande, dvs. sammanträde inför rätten, att part har begärt det. Regeringen anser dock att det finns skäl att frångå denna ordning när det gäller prövning av beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad. I stället bör gälla att förfarandet alltid skall vara muntligt och att ett sammanträde således skall hållas. En sådan ordning är motiverad av nu diskuterade besöksförbuds särskilt ingripande natur. Det torde dessutom regelmässigt vara till gagn för prövningen av beslutet om rätten muntligen kan ställa frågor direkt till berörda. Regeringen återkommer i författningskommentaren till hur aktuell bestämmelse lämpligen bör utformas (avsnitt 15.1).

8.2.6 Offentligt biträde

Regeringens förslag: Ett offentligt biträde enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde skall förordnas för den som förbudet gäller när det är fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad, om det inte måste antas att behov av sådant biträde saknas. Frågan om förordnande skall prövas så snart det är möjligt.

Det offentliga biträdet skall ha samma rättigheter som en offentlig försvarare.

Promemorians bedömning: I promemorian gjordes bedömningen att någon särskild bestämmelse för att säkerställa att den som meddelas besöksförbud beträffande den gemensamma bostaden får tillgång till rättsligt biträde inte behövs. Nuvarande bestämmelser om rättshjälp och offentlig försvarare ansågs tillräckliga.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har godtagit eller lämnat bedömningen i promemorian utan erinran. Några remissinstanser, bl.a. *Luleå tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund* är emellertid kritiska. De menar att den som kan komma att meddelas besöksförbud avseende den gemensamma bostaden skall ha rätt till rättsligt biträde som bekostas av allmänna medel. *Luleå tingsrätt* föreslår att en sådan reglering införs i

besöksförbudslagen genom en koppling till lagen (1996:1620) om offentligt biträde.

Skälen för regeringens förslag: I ärenden om besöksförbud finns i dag inga särskilda möjligheter att få ett biträde som betalas av allmänna medel. Det finns dock en möjlighet för den som besöksförbudet avser att, på egen bekostnad, biträdas av ett ombud eller rättegångsbiträde.

När lagen om besöksförbud infördes slogs fast att ett besöksförbud inte är av sådan karaktär att det finns anledning att överväga att ge den förbjudne rätt till offentligt biträde (prop. 1987/88:137 s. 32). Den möjlighet till rättshjälp som normalt finns i tvister av tvåpartskaraktär som handläggs vid de allmänna domstolarna ansågs tillräckliga för att täcka behovet av rättsligt bistånd åt den som vill föra talan mot ett beslut om besöksförbud.

Regeringen anser, i likhet med promemorians utgångspunkt, att det i ärenden rörande besöksförbud avseende gemensam bostad måste finnas goda möjligheter att få rättsligt bistånd. I promemorian gjordes bedömningen att nuvarande regler är tillräckliga och att någon ytterligare reglering därför inte är nödvändig. Några remissinstanser har invänt mot detta.

Besöksförbud som avser den egna bostaden är en åtgärd som griper in i den personliga friheten och den personliga integriteten. Starka rättssäkerhetsskäl talar för att den som förbudet avses gälla bör ges rättslig hjälp utan några särskilda inskränkningar. Möjligheten till ett juridiskt biträde för den som ett besöksförbud avser kan dessutom på olika sätt underlätta för den som beslutet avser att skydda, t.ex. genom att kontakter om praktiska angelägenheter kan ombesörjas av biträdet.

I ärenden om besöksförbud kan en offentlig försvarare förordnas om den person besöksförbudet avses gälla är misstänkt för ett brott (se 21 kap. 3 a § rättegångsbalken). Som redogjorts för tidigare (se avsnitt 8.2.1) torde emellertid besöksförbud avseende den gemensamma bostaden i huvudsak komma att aktualiseras i situationer där det inte finns någon brottsmisstanke. Reglerna om offentlig försvarare är därmed inte tillräckliga för att ge den rätt till biträde som bör krävas.

När det gäller rätten till rättshjälp enligt rättshjälplagen (1996:1619) finns också begränsningar som påverkar bedömningen av om de existerande möjligheterna till rättsligt biträde är tillräckliga. Som bl.a. Sveriges advokatsamfund har påpekat är möjligheterna att få rättshjälp i ärenden om besöksförbud enligt hittillsvarande regler begränsade. Besöksförbud som avser den gemensamma bostaden aktualiserar emellertid nya frågeställningar. Hur rättshjälplagens regler om de materiella förutsättningarna för att bevilja rättshjälp kommer att tillämpas i sådana fall är en fråga för den framtida rättstillämpningen.

Det finns även andra aspekter som bör lyftas fram. Rätten till rättshjälp är nämligen beroende av den rättssökandes ekonomiska förhållanden. Vidare skall varje person som beviljats rättshjälp bidra till kostnaderna för rättshjälpen genom att betala en rättshjälpsavgift. Detta innebär att rätten till rättshjälp har viktiga absoluta begränsningar och att den rätten inte är lika förmånlig som andra former av rättsligt bistånd, t.ex. offentlig försvarare.

Regeringen gör bedömningen att befintliga bestämmelser om biträde enligt rättshjälplagen eller offentlig försvarare inte är tillräckliga för att

täcka behovet av rättsligt biträde för den som ett beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden avser. En uttrycklig bestämmelse om rätt till juridiskt biträde i dessa ärenden bör därför tas in i besöksförbudslagen.

Ärenden om besöksförbud som avser den gemensamma bostaden är, som påpekats tidigare, av sådan karaktär att det finns en stark presumtion för att den som förbudet avses gälla behöver bistånd av ett rättsligt biträde. Enligt regeringens bedömning är behovet av biträde så framträdande att förordnande i normalfallet alltid bör ske. Endast om det står klart att behov av biträde saknas skall ett förordnande kunna underlåtas.

En sådan utformning av rätten till bistånd ligger nära vad som gäller för offentliga biträden. Rätt till offentligt biträde enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde förekommer i mål och ärenden där vissa särskilt ingripande åtgärder från det allmännas sida är aktuella, t.ex. omhändertagande vid svåra missbruk. En sådan rätt finns dessutom i många mål och ärenden enligt utlänningslagen (1989:529). Rätt till offentligt biträde finns också i vissa mål som handläggs i allmän domstol (36 § jämförd med 5 a § lagen [1963:193] om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge ang. verkställighet av straff m.m.). Ett beslut om besöksförbud som avser den gemensamma bostaden är intimt förknippat med den enskildes integritet och personliga frihet. Det framstår mot den bakgrunden som lämpligt att låta ett offentligt biträde företräda den som beslutet om besöksförbud avser.

Att det rättsliga biståndet i ärenden rörande besöksförbud avseende den gemensamma bostaden sker i form av offentligt biträde innebär att det allmänna svarar för samtliga kostnader för biträdet och för andra nödvändiga utredningsåtgärder. Den enskildes ekonomiska förhållanden saknar därmed också betydelse för förutsättningarna för ett förordnande.

Det rättsliga biståndet i ärenden om besöksförbud som avser den egna bostaden skiljer sig därmed på en viktig punkt från vad som gäller för offentliga försvarare. Kostnaden för en offentlig försvarare skall nämligen i många fall helt eller delvis betalas tillbaka till staten. Denna skillnad kan få mindre önskvärda konsekvenser om en fråga om besöksförbud som avser den egna bostaden följs av brottsmisstankar mot den som besöksförbudet avser. Den som handlat på ett sätt som inte utgör ett brott, men som föranlett ett beslut om besöksförbud avseende den egna bostaden, blir aldrig ansvarig för biträdeskostnaderna. Om det handlande som föranlett besöksförbudet visar sig utgöra ett brott som lyder under allmänt åtal, skall emellertid i många fall en offentlig försvarare förordnas. Försvararens uppdrag omfattar i ett sådant fall även frågan om besöksförbud. Det offentliga biträdet är då obehövligt och skall entledigas. I den situationen kommer reglerna om återbetalning av hela eller del av kostnaden för försvararen att gälla, vilket kan uppfattas som orättvist i förhållande till fall där enbart frågan om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden är aktuell. Med hänsyn till de starkt integritetsinskränkande inslag som präglar ett beslut om förbud att vistas i den gemensamma bostaden, anser regeringen emellertid att denna ekonomiska konsekvens är godtagbar.

Enligt 2 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde är det domstol eller den myndighet som handlägger målet eller ärendet som förordnar offentligt biträde och fattar övriga beslut enligt lagen. Med myndighet avses i

detta sammanhang den åklagarmyndighet där den åklagare som handlägger ärendet tjänstgör. Det innebär att åklagaren skall fatta beslutet. Av 7 § besöksförbudslagen framgår att frågor om besöksförbud prövas av åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det. Det är alltså åklagare som är den som handlägger ett ärende om besöksförbud, även om en polisman har beslutat att ta med den som kan komma att meddelas förbudet till förhör i besöksförbudsfrågan. Regeringen avser att i förordning föreskriva en skyldighet för polisen att omedelbart underrätta åklagaren när någon har tagits med till förhör med stöd av föreslagna nya 6 § besöksförbudslagen. Av vad som nu sagts följer att det i första hand ankommer på åklagaren att besluta om ett förordnande av offentligt biträde. När rättens prövning har begärts handläggs ärendet av tingsrätten. Om frågan om offentligt biträde aktualiseras först i det skedet är det alltså tingsrätten som beslutar. Det kan vara fallet om rättens prövning avser ett fall där åklagaren inte funnit skäl att meddela något besöksförbud och på den grunden ansett det uppenbart att behov av biträde saknas. Polisen kan aldrig förordna ett offentligt biträde.

Ett beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden skall fattas med särskild skyndsamhet (se avsnitt 8.2.4). Har den som avses med förbudet tagits med till förhör bör beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, fattas av åklagaren i samband med att förhöret avslutas (11 a §). Tingsrätten skall pröva åklagarens beslut om det begärs av någon av de berörda parterna och skall, även utan särskild begäran, hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallats hos åklagaren, om det inte finns något synnerligt hinder som gör att förhandlingen inte kan hållas så snart (14 och 19 §§). Den skyndsamhet som präglar förfarandet innebär att det också finns ett behov av offentligt biträde i ett tidigt skede. Ett förordnande bör därför ske så snart som möjligt efter det att utredningen om besöksförbud inletts. Enligt 3 § lagen om offentligt biträde skall förordnande av ett offentligt biträde ske efter ansökan eller när det annars finns anledning till det. Bestämmelsen bör kunna tillämpas i nu aktuella ärenden utan ytterligare preciseringar.

Eftersom ett förordnande av offentligt biträde bör ske så snart som möjligt är det viktigt att den som kan komma att meddelas besöksförbud avseende den gemensamma bostaden snarast efter det att frågan aktualiserats informeras om rätten till offentligt biträde. En omedelbar upplysning om rätten till biträde möjliggör för den som riskerar att drabbas av ett besöksförbud att själv påverka valet av biträde (se 5 § lagen om offentligt biträde jämförd med 26 § rättshjälpslagen), något som kan vara av stor betydelse i flera hänseenden. Bland annat kan ett beslut om förbud att besöka den gemensamma bostaden utlösa en rad frågor av såväl rättslig som praktisk art där den enskilde kan uppfatta sig vara i en utlämnad position. Detta kan i sin tur accentuera de förhållanden som ligger bakom beslutet och därmed innebära risker för den som beslutet avser att skydda. Under sådana förhållanden kan det vara av särskilt stor vikt att den som beslutet avser har förtroende för den som skall företräda honom.

En underrättelseskyldighet är vidare av särskild betydelse i de fall åklagaren inte finner skäl att förordna offentligt biträde med hänvisning

till att det är uppenbart att skäl för besöksförbud saknas. I ett sådant fall är det av vikt för den enskilde att känna till sin rätt till offentligt biträde inför en eventuell domstolsprövning av beslutet. Regeringen avser att reglera underrättelseskyldigheten i förordning.

Det är viktigt att frågan om förordnande av offentligt biträde i sig inte hindrar eller fördröjer beslut i frågan om besöksförbud. Utformningen av bestämmelserna om handläggningen av ett besöksförbudsärende är sådana att det inte finns någon risk att en skyldighet att tidigt besluta om offentligt biträde omöjliggör eller försvårar för åklagaren att fatta snabba och nödvändiga beslut i brådskande fall (se 11 § besöksförbudslagen).

Ett offentligt biträde har rätt och skyldighet att vidta utredningsåtgärder som är påkallade för att tillvarata huvudmannens intresse och ta del av och yttra sig över utredningen. Det förhållandet att ett offentligt biträde inte hinner göra den insats han eller hon anser nödvändig innan åklagaren fattar sitt beslut i besöksförbudsfrågan, utgör inte skäl för åklagaren att avvakta sitt beslut. Åklagaren har alltid möjlighet att på grund av ändrade förhållanden häva eller ändra ett beslut som har meddelats (se 23 §). Det finns alltså alltid en möjlighet för det offentliga biträdet att begära omprövning av åklagarens beslut när sådan utredning inhämtats. Dessutom finns alltid möjligheten att begära rättens prövning av åklagarens beslut.

Såväl i rättegångsbalken som i förundersökningskungörelsen (1947:948) framgår vilka rättigheter som en försvarare, såväl privat som offentlig, har för att tillvarata den misstänktes intressen. Det rör t.ex. rätt att delta vid förhör, att kommunicera med den misstänkte och att begära komplettering av utredning. Frågan om besöksförbud har i viss mån ett straffrättsligt inslag och det förfarande som föregår prövningen av ett besöksförbud liknar i många hänseenden en förundersökning. Det finns emellertid inga bestämmelser i lag som reglerar vilka rättigheter ett offentligt biträde har för en viss typ av mål eller ärende. Eftersom uppdraget att biträda en person i ett ärende rörande besöksförbud får anses ha stora likheter med ett uppdrag att biträda en person som är misstänkt för brott, finns det skäl att införa motsvarande rättigheter också för offentliga biträden. Det bör därför uttryckligen framgå att det offentliga biträdet skall ha samma rättigheter som en offentlig försvarare enligt rättegångsbalken. En sådan bestämmelse kompletterar därmed de rättigheter enligt besöksförbudslagen som redan i dag personligen tillkommer den mot vilken ett beslut om besöksförbud avses gälla (9 § andra stycket och 11 §).

8.2.7 Ersättningsbostad

Regeringens bedömning: Det bör inte införas en lagbestämmelse om rätt till ersättningsbostad för den som har meddelats besöksförbud avseende den gemensamma bostaden. Regeringen avser däremot att i förordningsform införa skyldighet för den som meddelat besöksförbudet att informera socialtjänsten om beslutet. Regeringen avser vidare att genom förordning införa en bestämmelse som innebär att de som berörs av förbudet skall informeras om vilket stöd som finns att få från myndigheter och frivilligorganisationer.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ställningstagandet i promemorian har godtagits eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Några remissinstanser, bl.a. *Luleå tingsrätt* och *Åklagarmyndigheten i Västerås* är dock kritiska. De menar att ett på offentlighetsrättslig grund meddelat förbud att uppehålla sig i den gemensamma bostaden inte kan jämföras med att en person förlorar rätten till sin bostad på civilrättslig grund eller med att ett akut behov av bostad har uppkommit av annan orsak. Enligt deras uppfattning bör det därför lagstiftas om rätt till ersättningsbostad för den som har meddelats besöksförbud avseende den gemensamma bostaden.

Skälen för regeringens bedömning: Redan i dag kan det uppstå situationer där personer kommer i akut behov av ny bostad. Det kan ske utan inblandning av myndigheter, men även efter ett civil- eller offentlighetsrättsligt avgörande. En domstol kan t.ex. med stöd av familjerättsliga bestämmelser tillerkänna den ena personen i ett förhållande kvarsittanderätt till parternas gemensamma bostad. Som exempel på ett offentlighetsrättsligt beslut som får samma effekt för den enskilde kan nämnas åtgärder grundade på räddningstjänstlagen (1986:1102). Sådana avgöranden medför inte någon omedelbar rätt till ersättningsbostad.

Regeringen har svårt att se varför den som förbjudits återvända till sin bostad därför att han eller hon bedömts utgöra en fara för någon annan i bostaden skulle särbehandlas i detta hänseende. Det finns redan i dag bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453) om kommunernas ansvar för sina kommuninnevånare och om rätt till bistånd. Dessa regler utgör, som framhållits av *Svenska Kommunförbundet* och *Föreningen Sveriges Socialchefer*, ett tillräckligt skyddsnet även i detta sammanhang.

Regeringen delar sålunda ställningstagandet i promemorian att det saknas anledning att lagstiftningsvägen införa en särreglering om rätt till bostad vid beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden. Regeringen vill emellertid betona att det är viktigt att både den som förbjudits återvända till sin bostad och den som beretts skydd genom åtgärden får stöd och hjälp utifrån sina respektive behov. Det kan här erinras om att det redan i dag åligger polisen att underrätta socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd från dess sida (se 3 § polislagen [1984:387]).

I promemorian har föreslagits att det bör införas en särskild bestämmelse i förordning om skyldighet för den som meddelat besöksförbudet att underrätta socialtjänsten om beslutet. Regeringen delar denna bedömning. En sådan underrättelseskyldighet föreligger redan i dag enligt förordning (1988:691) om tillämpning av lagen (1988:688) om besöksförbud om parterna har gemensamma barn under 18 år och är lika befogad vid denna typ av beslut. Underrättelseskyldigheten medför att socialtjänsten får vetskap om att det föreligger missförhållanden i den aktuella relationen, vilket är en förutsättning för att socialtjänsten skall kunna fullgöra sin författningens skyldighet att erbjuda den som är utsatt stöd och hjälp (se 5 kap. 11 § socialtjänstlagen).

Som redogjorts för tidigare är en av grundtankarna med den nu föreslagna reformen att den som lever i ett förhållande som präglas av trakasserier och våld skall erbjudas stöd att bryta upp ur detta förhållande. Ett viktigt steg i denna process kan vara att etablera kontakt

med en frivilligorganisation. Långt ifrån alla människor känner emellertid till att det finns kvinnojourer och mansjourer som erbjuder stöd till dem som drabbats av partnerrelaterat våld. Ännu färre känner till att många av dessa jourer går att nå dygnet runt. Regeringen avser därför att i förordningsform införa en skyldighet för den som meddelat ett besöksförbud att informera de som närmast berörs av förbudet om vilket stöd som finns att få från frivilligorganisationer m.fl. Informations-skyldigheten bör även att omfatta vilken hjälp som finns att få för dem som vill få hjälp att förändra sitt våldsamma beteende.

Regeringen vill i detta sammanhang även betona vikten av samarbete mellan organisationer som riktar sig till våldsamma män, socialtjänst och polisen, motsvarande det samarbete som på många orter redan finns med kvinnojourer. I en akut situation kan det tänkas att en sådan frivilligorganisation exempelvis kan erbjuda både natthärbärge och terapeutiska samtal. Regeringen har bl.a. via sitt Nationella råd för kvinnofrid inlett en dialog med både frivilligorganisationer och olika kommuner i syfte att stimulera en sådan utveckling.

8.2.8 Umgängesrätt med barn i samband med besöksförbud

Regeringens bedömning: Eftersom frågan om rätt till umgänge med barn i samband med besöksförbud för närvarande är föremål för utredning av en parlamentarisk kommitté (2002 års vårdnadskommitté) bör kommitténs ställningstaganden avvaktas.

Promemorians förslag: Innehåller inte något förslag om särskilda regler beträffande umgänge med barn.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Barnombuds-mannen*, *Brottsofffermyndigheten*, *Rädda Barnens riksförbund*, *Förening-en Sveriges Socialchefer*, *Barnens rätt i samhället* och *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund*, menar att barns behov av stöd och skydd i situationer med partnerrelaterat våld hade förtjänat mer uppmärksamhet i promemorian. Ett par av remissinstanserna har därvid hänvisat till den av Kommittén mot barnmisshandel föreslagna definitionen av barnmisshandel samt till att nämnda kommitté i sitt slutbetänkande uttalat att det kan betecknas som psykisk misshandel när ett barn tvingas bevittna våld i sin närmiljö (se SOU 2001:72). Rädda Barnens riksförbund menar t.ex. att när det förekommer våld i nära relationer bör besöksförbud inte bara meddelas till skydd för den som är direkt utsatt för hot och våld utan även till skydd för hemmavarande barn.

Flera remissinstanser har vidare berört frågan om umgänge med barn i samband med besöksförbud. Föreningen Sveriges Socialchefer anser t.ex. att det finns behov av nya bestämmelser i föräldrabalken om inskränkningar i umgänget under den period som ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden gäller. Sveriges Kvinnojourers Riksförbund synes vara av samma uppfattning. Förbundet menar bl.a. att det inte kan anses förenligt med principen om barnets bästa att påtvinga barn umgänge med den förälder som hotar och misshandlar barnets andra förälder. Förbundet anför vidare att den som har meddelats besöksförbud

Skälen för regeringens bedömning

Allmänt

Den promemoria som ligger till grund för förevarande proposition innehåller inte några förslag som enbart syftar till att öka skyddet för barn som växer upp i familjer där det förekommer våld. Sådana förslag har emellertid inkommit från flera remissinstanser och regeringen har därför haft att ta ställning till om dessa skall behandlas i detta lagstiftningsärende. Enligt regeringens mening saknas dock förutsättningar att ta upp förslagen i detta sammanhang. Att ta fram underlag för ett sådant ställningstagande till förslagen skulle kunna leda till en betydande fördröjning av nu aktuellt lagstiftningsärende. Regeringen är också osäker på vilket mervärde förslagen skulle ge. Det är t.ex. redan i dag möjligt att meddela en vårdnadshavare besöksförbud om han eller hon hotar eller trakasserar sitt barn och övriga förutsättningar för förbudet är uppfyllda. Regeringen har i och för sig förståelse för önskemålet om en bestämmelse som syftar till att skydda barn även i de fall de inte själva direkt blir utsatta, men där de utsätts för åsynen av t.ex. misshandel. Regeringen menar dock att samma effekt kan uppnås med det nu aktuella förslaget om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden eftersom ett sådant beslut får till följd att förövaren inte längre kan utöva våld mot sin partner.

Umgängesfrågor

Frågan om rätt till umgänge med barn när den ena vårdnadshavaren meddelats besöksförbud gentemot den andre behandlas endast översiktligt i promemorian. Det konstateras att allmänna regler om vårdnad, boende och umgänge är tillämpliga, men att ett eventuellt umgänge i dylika situationer ställer särskilda krav och att socialtjänsten därför många gånger kan behöva hjälpa till för att umgänget skall fungera. Det föreslås inga ändringar av nu gällande regler.

Flera remissinstanser har riktat kritik mot avsaknaden av förslag i denna del. De hävdar att det är vanligt att den som har meddelats besöksförbud använder sig av rätten till umgänge med gemensamma barn för att kunna fortsätta sina trakasserier. De menar att frågan om umgänge därför bör övervägas ytterligare.

Frågan om umgänge i samband med besöksförbud är mycket komplex. Den aktualiserar inte bara skyddsaspekter för den som skyddas av förbudet utan också generella frågor om barnets rätt till umgänge med båda sina föräldrar och rättssäkerhetsfrågor för den förälder som har meddelats besöksförbudet. Det är viktigt att frågor om vårdnad, boende och umgänge behandlas i ett sammanhang. Regeringen har därför i direktiven till 2002 års *Vårdnadskommitté*, vilken nyligen tillsatts, angett att utredningen även skall utreda frågan om umgänge när den ene föräldern gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet mot den andra föräldern (Dir. 2002:89). På grundval av den gjorda undersökningen skall

kommittén överväga om några åtgärder bör vidtas för att bättre ta hand om barnets behov och intressen. Det skall bl.a. övervägas om det bör införas en automatisk prövning av vårdnaden eller umgänget när en förälder begått vissa brottsliga handlingar mot den andre.

Kommittén skall vidare undersöka i vilken utsträckning socialtjänsten hjälper till för att underlätta umgänget i situationer där den ena föräldern meddelats besöksförbud och i andra situationer där umgänget ställer särskilda krav. Kommittén skall även överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att i förekommande fall underlätta umgänget i de aktuella situationerna och för att skapa garantier för att umgänget sker under betryggande former. Kommittén skall i detta sammanhang också uppmärksamma de oklarheter som Justitieombudsmannen har pekat på när det gäller medverkan av kontaktperson (se JO:s beslut den 25 april 2002 i ärende 3159-1999). Regeringen finner mot denna bakgrund inte anledning att i detta lagstiftningsärende ytterligare behandla frågan om umgänge med barn i samband med besöksförbud.

9 Straffskalan för överträdelse av besöksförbud

Regeringens bedömning: Straffskalan för överträdelse av besöksförbud bör inte ändras.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har antingen delat bedömningen i promemorian eller lämnat den utan erinran. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Falu tingsrätt* anser dock att det finns skäl att överväga tillskapandet av en särskild straffskala för normalbrottet med enbart fängelse och en särskild straffskala för ringa brott bestående av enbart böter.

Bakgrund: Straffskalan för överträdelse av besöksförbud var ursprungligen böter eller fängelse i högst sex månader. Genom en lagändring år 1990 höjdes emellertid straffmaximum till fängelse i högst ett år. Justitieukskottet uttalade i lagstiftningsärendet att visserligen bör straffet för överträdelse av besöksförbud i normalfallet bli böter men att det under bestämmelsen även faller mycket allvarliga överträdelser vars straffvärde ligger över fängelse i sex månader (jfr bet. 1989/90:JuU5 s. 16 f.). Ofta förekommande överträdelser med starka inslag av passivt hot nämndes som exempel. Vidare uttalade utskottet att för en höjning av straffmaximum talade att härigenom skulle det bli möjligt att avbryta en serie allvarliga överträdelser genom att häkta den som överträder förbudet.

Brottsofferutredningen (Ju1995:07, dir. 1995:94) diskuterade inom ramen för sitt uppdrag frågan huruvida straffet för överträdelse av besöksförbud borde skärpas ytterligare. Det hade bl.a. från brottsoffer- och kvinnojourer framförts synpunkter på att samhällets reaktion vid överträdelser av besöksförbud var för lindrig. Utredningen menade dock att det inom ramen för straffskalan finns utrymme för att döma till förhållandevis långa fängelsestraff för mer allvarliga överträdelser av besöksförbudet. Slutsatsen från utredningens sida blev därför att det inte

fanns någon anledning att skärpa straffet för överträdelse av besöksförbud.

Antalet besöksförbud har ökat kontinuerligt sedan besöksförbudslagen trädde i kraft. Även antalet överträdelser mot lagen är många. År 2001 utfärdades 3 184 besöksförbud i landet och antalet anmälda brott mot lagen var samma år 3 464. Kriminalstatistiken visar att i majoriteten av de fall där någon döms för överträdelse av besöksförbud döms han eller hon också för något annat brott. När det samtidigt föreligger en överträdelse av besöksförbud och ett annat brott skall det normalt dömas till ansvar i brottskonkurrens, dvs. gärningsmannen skall dömas till ansvar både för överträdelsen och för det andra brottet. Den senaste kriminalstatistiken visar också att fängelse och böter är ungefär lika vanligt förekommande som påföljd vid överträdelse av besöksförbud. År 2001 lagfördes 116 personer för överträdelse av besöksförbud som huvudbrott. Av dessa fick 35 personer fängelse, en person rättspsykiatrisk vård, 13 personer skyddstillsyn, fyra personer villkorlig dom, 34 personer böter samt fyra personer strafföreläggande, dvs. i normalfallet föreläggande om böter. Beträffande åtta personer förordnade domstolen att en tidigare utdömd påföljd skulle avse också överträdelsen av besöksförbud. Övriga tio personer meddelades åtalsunderlåtelse. Fängelsestraffens längd varierade huvudsakligen mellan en och fyra månader. I genomsnitt var strafftiden 2,5 månader.

Skälen för regeringens bedömning: Det är enligt regeringens mening tveksamt om en skärpning av straffskalan skulle öka tryggheten för dem som skyddas av besöksförbud. Det förefaller visserligen som att ändringen av straffskalan år 1990 har haft den effekten att straffen höjts, men det är osäkert om denna höjning haft några effekter på antalet överträdelser. Besöksförbudslagen är avsedd att utgöra ett komplement till de straffrättsliga och straffprocessuella reglerna. Ett besöksförbud kan därför aldrig ensamt täcka det skyddsbehov som kan föreligga i det enskilda fallet. Lagens straffbestämmelse har främst betydelse för sådana handlingar som inte är straffbelagda enligt andra lagrum. Regeringen vill dock inte helt utesluta att det kan finnas skäl att, som föreslagits av vissa remissinstanser införa en särskild straffskala för normalbrottet med enbart fängelse och en särskild straffskala för ringa brott bestående av enbart böter. Regeringen avser återkomma till denna fråga när effekterna av nu föreslagen reform har utvärderats (se avsnitt 14.4).

10 Rutiner m.m. i ärenden om besöksförbud

Regeringens bedömning: På varje polismyndighet bör finnas skriftliga rutiner och riktlinjer för polisens arbete med besöksförbud. Av rutinerna och riktlinjerna bör framgå hur information om besöksförbudslagen skall spridas, på vilket sätt meddelat besöksförbud skall följas upp samt vilka åtgärder som skall vidtas om den som skyddas av besöksförbudet anmäler att överträdelse av förbudet har ägt rum.

Det bör vid varje polismyndighet finnas riktlinjer för riskbedömningar i ärenden om våld i nära relationer.

Regeringen kommer därför att överväga att ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att utarbeta sådana riktlinjer.

Det bör vidare tillsättas en myndighetsgemensam arbetsgrupp för frågor som rör besöksförbud.

Promemorians förslag: Frågan om rutiner i ärende om besöksförbud behandlas inte i någon egentlig mening i promemorian.

Bakgrund

Inledning

Lagen (1988:688) om besöksförbud (besöksförbudslagen) har utvärderats av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) vid tre tillfällen. Den första utvärderingen redovisades i juni 1989 i rapporten *Lagen om besöksförbud – en uppföljning* (BRÅ-PM 1989:2). Lagen hade, när uppföljningen gjordes, varit i kraft i endast sex månader. Den andra utvärderingen redovisades i maj 1995 i promemorian *Uppföljning av lagen om besöksförbud* (Stencil 1995-05-02) och den tredje i mars 2003 i rapporten *Besöksförbud, En utvärdering av lagen och dess tillämpning* (BRÅ:s rapport 2003:2).

Besöksförbudslagen har även utvärderats av en statlig utredning. Regeringen uppdrog år 1995 åt Brottsofferutredningen (dir. 1995:94) att undersöka erfarenheterna av besöksförbudslagen ur brottsoffersynpunkt. Resultatet av denna undersökning presenterades i utredningens betänkande *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40).

Sammanfattningsvis tyder resultaten från BRÅ:s två första utvärderingar och resultatet från Brottsofferutredningens undersökning på att syftet med lagen inte har uppnåtts fullt ut. Slutsatsen beträffande lagens förebyggande effekt är att lagen i huvudsak har kommit att avse fortsatt brottslighet och fortsatta trakasserier. För att ett besöksförbud skall meddelas krävs i princip att den som prövas tidigare är dömd för brott mot sökandens liv, hälsa, frihet eller frid. Lagen används mycket restriktivt i fall där sådana brott eller liknande inte har förekommit. Med andra ord – sökanden måste som regel redan ha utsatts för ett brott innan lagen tillämpas. Inte heller tycks polis och åklagare i någon större utsträckning följa upp meddelade besöksförbud eller lägga beslut om besöksförbud till grund för ytterligare skyddsåtgärder.

Brottsofferutredningens undersökning gav å sin sida vid handen att besöksförbudslagen fungerar relativt väl. Utredningen menade dock att beslut om besöksförbud i större utsträckning borde avpassas efter parternas förhållanden, särskilt i de fall parterna har gemensamma barn. Utredningen föreslog vidare att det skulle införas en skyldighet för åklagaren att i besöksförbudsärenden underrätta socialnämnden om beslutet. Vidare föreslogs att Riksåklagaren skulle ges i uppdrag att ta fram särskilda informationsblad (utredningens förslag har tagits om hand i bl.a. regeringens proposition 2000/01:79 Stöd till brottsoffer).

2002-års utvärdering

I en nyligen av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) publicerad rapport redovisas resultaten av en förhållandevis ingående studie av

besöksförbudslagen som genomförts under år 2002 (*Besöksförbud, En utvärdering av lagen och dess tillämpning*, BRÅ:s rapport 2003:2). I fokus för studien har stått den problematik som lagen avsåg att begränsa: våld, hot och trakasserier mot främst kvinnor som har eller har haft en relation till den person som utför övergreppen. Lagens tillämpning och effekter har studerats genom uppföljning avseende brottsbelastningen för de män som omfattas av besöksförbud, officiell statistik, beslutsunderlag och anmälningar av överträdelse (statistik m.m. bygger på material från år 2001). Vidare har genomförts intervjuer med poliser samt med kvinnor som ansökt om besöksförbud.

Besöksförbudslagen tycks sällan användas som ett brottsförebyggande verktyg i polisens arbete. Inte heller förefaller meddelade besöksförbud i någon större utsträckning ha ökat tryggheten för dem som avses skyddas av förbudet. I djupintervjuerna har i vart fall inte framkommit något som tyder på att kvinnorna har känt sig betydligt tryggare efter det att besöksförbudet hade utfärdats. Däremot tycks själva beslutet ha upplevts som positivt. Det faktum att en myndighet hade satt tilltro till kvinnornas berättelse anges ha gett dem en känsla av upprättelse. Av intervjuerna framkom vidare att överträdelse av besöksförbuden förekommit i stor utsträckning men att överträdelsen ofta inte lett till någon åtgärd från rättsväsendets sida, trots polisanmälan.

BRÅ:s analys av männens brottsbelastning ger heller inte några direkta belägg för att de meddelade besöksförbuden har haft några betydande effekter på männens brottsliga beteende. De som har meddelats besöksförbud har i hög utsträckning återfallit i brott mot person inom ett år från det att förbudet hade utfärdats. Statistiken tyder dock på att antalet brott som dessa män har anmälts för har minskat något i omfattning. Detta, menar BRÅ, kan tolkas som att besöksförbudet har haft en viss dämpande effekt. Även statistiken och det som framkom i intervjuerna med kvinnorna tyder på att besöksförbud kan ha en viss avskräckande effekt. Detta gäller dock främst de män som inte tidigare var särskilt brottsbelastade.

BRÅ har också undersökt i vilken utsträckning polisen använder lagen om besöksförbud som ett verktyg för att förebygga brott. Härvid framkom att de flesta polismyndigheter saknar rutiner för hur information om besöksförbudet ska spridas inom myndigheten. Undersökningen visade vidare att endast sju av landets 21 polismyndigheter har utarbetade rutiner för hur meddelade besöksförbud skall följas upp.

I intervjuerna med poliser framkom, beträffande meddelade besöksförbud, att de tycker att det kan vara svårt att skilja på akuta och mindre akuta fall. BRÅ:s undersökning visar i denna del att det endast vid åtta polismyndigheter finns utarbetade rutiner för riskbedömningar.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Resultaten av Brottsförebyggande rådets (BRÅ) utvärdering ger vid handen att besöksförbudslagen inte fullt ut har kommit att få den

trygghetshöjande effekt som lagen syftar till. Utvärderingen visar också på att de flesta polismyndigheter inte utnyttjar möjligheten att arbeta brottsförebyggande trots att polisen i dessa ärenden redan känner till identiteten på både den presumtiva gärningsmannen och på det presumtiva brottsoffret. Av vikt är dock att utvärderingen innehåller en förklaring till varför de eftersträvade effekterna har uteblivit.

BRÅ:s studie visar att det endast är ett fåtal polismyndigheter som har rutiner för hur myndigheten skall arbeta med besöksförbud. Det saknas rutiner för såväl informationsspridning om meddelade besöksförbud som för hur meddelade besöksförbud skall följas upp. Vidare saknas enhetliga rutiner för hur riskbedömningar skall göras i ärenden där besöksförbud har meddelats. Ett beslut om besöksförbud kan meddelas om det finns risk för olika typer av oönskat beteende. Till grund för beslutet kan ligga risk för allvarliga trakasserier eller risk för allvarlig brottslighet. Den som avses med förbudet kan t.ex. ha uttalat dödshot mot den som skyddas av besöksförbudet. I sådana fall finns det – om hotet bedöms kunna förverkligas – naturligtvis all anledning för polisen att ha höjd beredskap. En förutsättning för detta är att polisen i det enskilda fallet har gjort en hot- och riskbedömning.

Regeringens bedömning är, och den stöds av BRÅ:s slutsatser, att besöksförbudsinstitutet är viktigt. Tillämpas lagen på det sätt den var avsedd att tillämpas på, och används den som ett strategiskt instrument för att arbeta brottsförebyggande i enskilda ärenden, så är den både trygghetshöjande och brottsförebyggande. För detta krävs dock, som framgått ovan, att det finns tydliga rutiner för hur polisen skall arbeta i besöksförbudsärenden.

Vilka åtgärder har vidtagits?

Regeringskansliet och Rikspolisstyrelsen (RPS) har hållit sig underrättade om Brottsförebyggande rådets (BRÅ) arbete med utvärderingen av besöksförbudslagen. De brister i polisens hantering av besöksförbudsärenden som uppdagades i samband med BRÅ:s arbete föranledde RPS att påbörja ett inre arbete om vilka åtgärder som bör vidtas på nationell och lokal nivå. Resultatet av detta arbete och vilka förändringar som åstadkommits under år 2003 skall redovisas till regeringen i samband med RPS årsredovisning för år 2003 (se regleringsbrevet för polisorganisationen år 2003, [Ju2002/8130/PÅ]). Av redovisningen skall framgå omfattningen av och rutinerna för polisens uppgifter när besöksförbud har meddelats, samt i vilken utsträckning de som skall skyddas av besöksförbudet kontaktar polisen och vilka åtgärder polisen vidtar med anledning av det.

Vilka ytterligare åtgärder bör vidtas?

Regeringen har ovan poängterat vikten av att polisen gör hot- och riskbedömningar i besöksförbudsärenden. Först efter en sådan bedömning av hotbilden kan ställning tas till vilken prioritet ett meddelat besöksförbud skall ha, samt om det kan behövas ytterligare skyddsåtgärder vid sidan av besöksförbudet. Att göra riskbedömningar kan dock vara svårt, och några

särskilda riktlinjer för hur polisen skall göra dessa finns inte. Bristen på metoder för riskbedömningar inom polisen har förutom av BRÅ även uppmärksammats av bl.a. *Personsäkerhetsutredningen* (dir. 2001:107). Personsäkerhetsutredningen föreslår i sitt delbetänkande *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer* (SOU 2002:71) att RPS får i uppdrag att utforma riktlinjer för riskbedömningar i ärenden om våld i nära relationer. Regeringen kommer under innevarande år att överväga ett sådant uppdrag.

En näraliggande och viktig fråga gäller polisens möjlighet att i olika dataregister bevara och utnyttja uppgifter för hot- och riskbedömningar. RPS har i sitt remissyttrande över den departementspromemoria som ligger till grund för förevarande proposition anmärkt att polisen redan i dag har tillgång till information i polisens anmälningsrutin (RAR) som skulle kunna förbättra möjligheterna att göra korrekta hot- och riskbedömningar. Informationen får emellertid, enligt beslut från Datainspektionen, inte användas i nämnda syfte. Detta, menar RPS, är oacceptabelt.

Behandling av personuppgifter för brottsförebyggande ändamål har varit föremål för ingående överväganden av *Polisdatautredningen* (dir. 1999:99). I sitt betänkande *Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet* (SOU 2001:92) konstaterar utredningen att polisen enligt statsmakterna skall arbeta problemorienterat och brottsförebyggande. Arbetet skall vara proaktivt och inte reaktivt inriktat. En målsättning med utredningens förslag är därför att ge polisen bättre möjligheter att behandla personuppgifter för brottsförebyggande ändamål samtidigt som den enskildes personliga integritet skyddas. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet. Lagrådsremiss och proposition är planerade till våren 2003.

Sammanfattning

Det har, som framgått ovan, påbörjats ett arbete inom polisväsendet som syftar till att komma till rätta med de brister i polisens arbete med besöksförbud som har identifierats av Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Resultatet av detta arbete skall redovisas till regeringen under våren 2004. Regeringen har vidare för avsikt att innevarande år överväga ett uppdrag rörande framtagandet av riktlinjer för polisen för hot- och riskbedömningar. Regeringen kommer vidare inom kort att för Lagrådet presentera förslag till lagändringar som syftar till att, i den utsträckning det är möjligt med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten, ge polisen rätt att behandla personuppgifter i sådan utsträckning det är nödvändigt för att polisen skall uppfylla samhällets krav på att polisen skall arbeta brottsförebyggande och inte bara reagera på redan inträffade brott. Dessa åtgärder, sammantaget, innebär enligt regeringens mening att det kommer att bli enklare – och finnas bättre förutsättningar – för polis och åklagare att använda besöksförbudsinstitutet som det brottsförebyggande instrument det är ämnat att vara.

Regeringen utesluter dock inte att det kan finnas anledning att vidta även ytterligare åtgärder för att komma tillrätta med de tillämpningsproblem som har identifierats av BRÅ. Det kan t.ex. finnas anledning att närmare analysera vad för material åklagarna lägger till grund för sina

beslut om besöksförbud. Det bör också övervägas om det finns anledning att genomföra ett särskilt utbildningsprogram för polis och åklagare rörande besöksförbudsinstitutet. Justitiedepartementet kommer under året ta initiativ till inrättandet av en arbetsgrupp i vilken representanter för berörda myndigheter skall ingå. En av arbetsgruppen främsta arbetsuppgifter blir att, med BRÅ:s rapport som underlag, överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder av det slag som nämnts ovan.

11 Häktning

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av att i rättegångsbalkens regler om häktning uttryckligen ange att den misstänktes förhållande till målsäganden skall beaktas vid bedömningen av om någon av de särskilda häktningsgrunderna föreligger.

Promemorians förslag: I promemorian föreslogs att det uttryckligen i rättegångsbalkens regler skulle anges att den misstänktes förhållande till målsäganden skall beaktas vid bedömningen av om någon av de särskilda häktningsgrunderna föreligger.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har antingen tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran. Några remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Falu tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Brottsförebyggande rådet* och *Sveriges advokatsamfund*, har dock avstyrkt förslaget med motiveringen att ändringen inte innebär någon förändring i sak.

Skälen för regeringens bedömning: I promemorian har föreslagits att det uttryckligen bör framgå av rättegångsbalkens bestämmelser om häktning att den misstänktes förhållande till målsäganden skall beaktas vid bedömningen av om någon av de s.k. särskilda häktningsgrunderna är för handen. Förslaget motiveras av att praxis synes variera i mål där en man är misstänkt för brott mot en närstående kvinna. Det förekommer enligt vad som anges i promemorian att en del domstolar är restriktiva med att häkta på grund av återfallsrisk om mannen inte tidigare har dömts för liknande brott mot kvinnan. Andra ser mer till omständigheterna vid det aktuella brottet och kan därmed komma till slutsatsen att återfallsrisk kan föreligga trots att mannen inte dömts tidigare. Slutsatsen i promemorian är att ett dylikt förtydligande skulle tjäna som en erinran till domstolarna om att det generellt sätt finns en större risk för att den misstänkte fortsätter sin brottslighet alternativt försöker försvåra utredningen om det finns eller har funnits en nära relation mellan den misstänkte och offret.

Den aktuella bestämmelsen i rättegångsbalken är redan i dag utformad så att den misstänktes relation till målsäganden kan beaktas vid bedömningen av om någon av de särskilda häktningsgrunderna föreligger. En ändring i detta avseende skulle således inte i grunden förändra förutsättningarna för att tillgripa häktning. I lagrådsremissen föreslog regeringen dock att det uttryckligen i lagtexten borde anges att en av utgångspunkterna vid bedömningen av om någon av de särskilda häktningsgrunderna föreligger skall vara den misstänktes förhållande till

målsäganden. Enligt *Riksåklagaren*, som tillstyrkte förslaget under remissbehandlingen, torde en sådan ändring befordra en rättstillämpning som på ett ändamålsenligt sätt beaktar den ökade risk för fortsatt brottslighet som normalt följer med att den misstänkte och målsäganden är eller har varit närstående till varandra. *Lagrådet* har emellertid avstyrkt en sådan reglering och har pekat på att den föreslagna omformuleringen skapar en risk för att de strikt utformade grunderna för häktning i praktiken kan komma att uppmjukas i fall då det är fråga om brott mot närstående. Vidare har *Lagrådet* framhållit att det från ett internationellt perspektiv torde framstå som avvikande att i lagen införa denna särskilda grund för bedömningen om flyktfara, kollusionsfara eller recidivfara föreligger. Regeringen godtar *Lagrådets* bedömning. Något förslag till ändring av reglerna om häktning läggs därför inte fram. Samtidigt vill regeringen dock framhålla vikten av att den möjlighet som nuvarande lagstiftning ger att beakta relationen mellan den misstänkte och målsäganden också utnyttjas och att omständigheter av detta slag lyfts fram i processen.

12 Äktenskapsbalken och sambolagen

12.1 Äktenskapsbalken

Regeringens förslag: Domstolen ges möjlighet att förordna interimistiskt om kvarsittanderätt samt att besluta om förbud för makar att besöka varandra också när dessa frågor prövas i särskild ordning sedan handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom *Mansjouren Riks* har tillstyrkt eller lämnat förslagen utan erinran. *Mansjouren Riks* har föreslagit att bostadsfrågan skall lösas i samtalsform mellan parterna samt att parternas barn alltid skall ha rätt att bo kvar.

Bakgrund

Rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden

I mål om äktenskapsskillnad får domstol enligt 14 kap. 7 § första stycket 1 äktenskapsbalken på yrkande av någon av makarna bestämma vem av makarna som skall ha rätt att bo kvar i deras gemensamma bostad för tiden till dess att frågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga kraft, dock längst för tiden till dess att bodelning har skett.

Det förhållandet att ett mål om äktenskapsskillnad pågår är i sig tillräckligt för att domstolen på yrkande av den ena maken skall kunna bestämma vem av dem som skall få bo kvar i bostaden. Ett yrkande om kvarsittanderätt framställs i det pågående äktenskapsskillnadsmålet. Domstolen kan fatta särskilt beslut i frågan under rättegången. Talan mot ett sådant beslut skall enligt 18 kap. 3 § äktenskapsbalken föras särskilt. Ett beslut om rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden får verkställas

på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet kan dock när som helst ändras av domstolen. Den andra maken skall beredas tillfälle att yttra sig över yrkandet innan domstolen meddelar ett beslut om kvarsittanderätt.

Om handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad avslutats utan att det har bestämts vem av makarna som skall ha rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden till dess att bodelning har skett, får domstolen enligt 18 kap. 2 § första stycket äktenskapsbalken på ansökan av en av makarna förordna om kvarsittanderätt för en av dem. Frågan om vem som skall ha rätt att bo kvar i det gemensamma hemmet handläggs i detta fall som ett domstolsärende enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen). Handläggningen av ett domstolsärende är i allmänhet skriftlig men en enskild part har som huvudregel rätt till sammanträde när han eller hon begär det. Sedan en ansökan inkommit till domstolen skall domstolen ge motparten tillfälle att svara inom viss tid. Domstolen får även förelägga en part att inkomma med yttrande. Domstolens beslut kan verkställas först när det vunnit laga kraft.

Enligt 26 § ärendelagen får domstolen, om det är av synnerlig vikt för tiden intill dess att ärendet har avgjorts besluta om sådana åtgärder som säkerställer det som ärendet gäller. Enligt motiven till bestämmelsen är det främst åtgärder av den typ som anges i 15 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken som kan komma i fråga, dvs. t.ex. ett förbud vid vite att utöva en viss verksamhet eller företa en viss handling. Utrymmet för att besluta interimistiskt om kvarsittanderätt enligt 18 kap. 2 § äktenskapsbalken torde däremot vara begränsat.

Besöksförbud

I mål om äktenskapsskillnad får domstolen enligt 14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken på yrkande av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra för tiden till dess att skillnadsfrågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga kraft.

Det förhållandet att ett mål om äktenskapsskillnad pågår är i sig tillräckligt för att domstolen på yrkande av den ena maken skall kunna besluta om besöksförbud. Ett yrkande om sådant förordnande framställs i det pågående äktenskapsskillnadsmålet. Domstolen kan fatta särskilt beslut i frågan under rättegången. Talan mot ett sådant beslut skall föras särskilt. Ett beslut om besöksförbud gäller på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen. Den andra maken skall beredas tillfälle att yttra sig över yrkandet innan rätten meddelar ett beslut. Överträder någon ett förbud enligt 14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Bestämmelsen om besöksförbud, som fördes över till äktenskapsbalken från giftermålsbalken, fyllde ursprungligen funktionen att hindra att den med hemskillnadsinstitutet (avskaffat år 1973) avsedda särlevnaden skulle saboteras. I sitt yttrande över förslaget till äktenskapsbalk anmärkte Lagrådet, som anslöt sig till förslaget att besöksförbud även i fortsättningen skulle kunna meddelas, att möjligheten att förordna om besöksförbud alltjämt torde för en del fall svara mot ett praktiskt behov, i

dagens läge av uteslutande integritetsbetonad natur (se prop. 1986/87:1 s. 338). Prop. 2002/03:70

I 18 kap. 2 § äktenskapsbalken finns inte någon bestämmelse om besöksförbud motsvarande den nu beskrivna i 14 kap. 7 § andra stycket.

Skälen för regeringens förslag: När en make i dag ansöker om att få rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden enligt 18 kap. 2 § äktenskapsbalken, dvs. sedan ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats, finns bara mycket begränsade möjligheter att få till stånd ett interimistiskt förordnande om kvarsittanderätten, eftersom handläggningen sker enligt ärendelagens regler. Enligt 26 § ärendelagen kan domstolen förordna interimistiskt endast om det är av synnerlig vikt att besluta om sådana åtgärder som säkerställer det som ärendet gäller. Som framgår av det tidigare sagda är det därvid främst åtgärder av den typ som anges i 15 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken som kan komma i fråga. Detta innebär en skillnad jämfört med vad som gäller när frågan prövas i ett pågående äktenskapsskillnadsmål. Även om ett ärende angående kvarsittanderätt enligt 18 kap. 2 § äktenskapsbalken avgörs snabbare än ett äktenskapsskillnadsmål, kan det finnas behov av att förordna interimistiskt i avvaktan på att ärendet slutligt avgörs. Regeringen delar därför uppfattningen att det bör finnas en sådan möjlighet för domstolen att förordna om detta oavsett om frågan tas upp i äktenskapsskillnadsmålet eller, sedan äktenskapsskillnadsmålet avslutats, som ett domstolsärende.

Bestämmelsen om besöksförbud i 14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken har inte någon motsvarighet för det fall att frågan om rätt till den gemensamma bostaden prövas enligt 18 kap. 2 §. När frågan om kvarsittanderätt blir aktuell sedan handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats, torde det dock så gott som alltid röra sig om situationer där det finns en konflikt mellan makarna och där det därmed kan finnas ett lika stort behov av att hålla dem åtskilda. Bestämmelsen om besöksförbud i 14 kap. 7 § tillkom ursprungligen för att värna om särlevnaden under hemskillnadstiden men får numera anses utgöra en praktisk möjlighet att undvika konfrontationer mellan makar under tiden fram till dess att skillnadsfrågan är avgjord. Det finns mot den bakgrunden skäl att, som föreslås i promemorian, införa en möjlighet att även när kvarsittandefrågan prövas enligt 18 kap. 2 § samtidigt förordna om förbud för de tidigare makarna att besöka varandra.

När en domstol under rättegången meddelar beslut i frågor som avses i 14 kap. 7 § äktenskapsbalken, dvs. bland annat förordnar om kvarsittanderätt eller besöksförbud, skall enligt 18 kap. 3 § talan mot beslutet föras särskilt. Hovrättens beslut i frågor som avses i 14 kap. 7 § får inte överklagas. Ett beslut om kvarsittanderätt enligt 18 kap. 2 § torde i dag endast kunna ha formen av ett slutligt beslut som kan överklagas enligt 36 § ärendelagen. När domstolen nu skall kunna besluta interimistiskt om kvarsittanderätt och besöksförbud enligt 18 kap. 2 §, kommer handläggningen att ske enligt ärendelagens regler. Det innebär att sådana beslut får överklagas särskilt enligt 37 § första stycket 3 ärendelagen.

Som framgått är överträdelse av ett besöksförbud enligt 14 kap. 7 § äktenskapsbalken straffbelagda. Det saknas anledning att behandla överträdelse av besöksförbud enligt 18 kap. 2 § annorlunda.

Regeringens förslag: Domstolen ges möjlighet att förordna interimistiskt om kvarsittanderätt i fråga om en bostad som skall ingå i bodelning när ett samboförhållande upphör samt att besluta om förbud för sambor att besöka varandra fram till dess att bodelning har förrättats eller frågan om övertagande av bostad har avgjorts.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom *Mansjouren Riks* har tillstyrkt eller lämnat förslagen utan erinran.

Bakgrund

Rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden

De i dag gällande bestämmelserna angående sambors gemensamma hem återfinns i lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem. Regeringen har dock utarbetat förslag till en ny sambolag (prop. 2002/03:80 Ny sambolag).

När ett samboförhållande upphör skall enligt 5 § i nu gällande lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem (sambolagen) på begäran av någon av samborna, deras gemensamma bostad och bohag fördelas mellan dem genom bodelning om egendomen har förvärvats för gemensamt begagnande (jfr 8 § i den föreslagna nya sambolagen). För att en domstol skall kunna pröva en ansökan om rätt för den ena sambon att ensam disponera den gemensamma bostaden förutsätts således att samboförhållandet har upphört.

Definitionen av sambors gemensamma bostad är densamma som enligt 7 kap. 4 § äktenskapsbalken gäller beträffande makars gemensamma bostad. Utöver de förutsättningar som är gemensamma med äktenskapsbalken krävs enligt sambolagen att egendomen har förvärvats för gemensamt begagnande.

När det gäller en *gemensam bostad som inte ingår i bodelningen* och som innehas av den ena sambon med hyresrätt eller bostadsrätt har den andra sambon i vissa fall rätt att överta bostaden när samboförhållandet upphör (16 § sambolagen, jfr 22 § i den föreslagna nya sambolagen). Detta gäller framför allt en bostad som samborna har använt som gemensam bostad men som inte har förvärvats för gemensamt begagnande. Frågan om rätt att överta bostaden handläggs som ett tvistemål. I ett sådant mål kan domstolen meddela interimistiskt beslut om kvarsittanderätt med stöd av 24 § (jfr 31 § i den föreslagna nya sambolagen). Har den ena sambon berättigats att bo kvar i bostaden, är den andra sambon skyldig att genast flytta därifrån. Ett sådant förordnande får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft men kan när som helst ändras av domstolen. När målet avgörs skall domstolen ompröva beslutet. Enligt sambolagen tillämpas 14 kap. 9 § äktenskapsbalken beträffande ett sådant beslut, vilket innebär att den andra sambon skall ges tillfälle att yttra sig över yrkandet innan rätten meddelar ett beslut om kvarsittanderätt.

När det gäller en *gemensam bostad som ingår i bodelningen* skall domstolen enligt 21 § sambolagen (jfr 28 § i den föreslagna nya sambolagen) på ansökan av en sambo förordna vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har skett. Förebilden till den bestämmelsen finns i 18 kap. 2 § äktenskapsbalken. Ett sådant förordnande kan på ansökan av den ena parten ändras av domstolen. Frågan om kvarsittanderätt handläggs som ett domstolsärende enligt ärendelagen. Enligt 26 § ärendelagen får domstolen om det är av synnerlig vikt för tiden intill dess att ärendet har avgjorts besluta om sådana åtgärder som säkerställer det ärendet gäller. De åtgärder som då främst avses är, som angetts ovan, sådana som anges i 15 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken.

Besöksförbud

Sambolagen innehåller ingen bestämmelse motsvarande den ovan beskrivna regeln i 14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken om förbud för makar att besöka varandra.

Skälen för regeringens förslag: I dag finns det enligt sambolagen inte någon särskild möjlighet för domstol att meddela interimistiska beslut om kvarsittanderätt beträffande en gemensam bostad som skall ingå i bodelningen. Förebilden till bestämmelsen om kvarsittanderätt i sambolagen finns i 18 kap. 2 § första och andra meningarna äktenskapsbalken. Som har angetts ovan beträffande den bestämmelsen handläggs kvarsittandefrågan enligt ärendelagens regler men ärendelagen ger inte annat än begränsade möjligheter att få till stånd ett interimistiskt förordnande. I promemorian föreslås att det i sambolagen skall ges möjlighet för domstolen att meddela interimistiska beslut om kvarsittanderätt även beträffande bostad som skall ingå i bodelningen. Ett motsvarande förslag har tidigare lagts fram av Samboendekommittén (se SOU 1999:104). Som konstateras i promemorian kan det uppstå problem när en sambo efter en separation skall flytta från den gemensamma bostaden. Om vederbörande vägrar flytta, finns det i dag inte alltid tillräckligt effektiva medel att genomdriva flyttningen inom rimlig tid. Promemorians förslag i denna del bör därför nu genomföras.

Sambolagen innehåller inte heller någon bestämmelse som gör det möjligt att besluta om förbud för sambor att besöka varandra. Som framgått ovan har bestämmelsen om besöksförbud i 14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken sitt ursprung i en äldre bestämmelse som avsåg att upprätthålla särlevnaden mellan makar när hemskillnadsinstitutet alltjämt existerade. När den fördes över till äktenskapsbalken, motiverades detta med att den alltjämt ansågs svara mot ett praktiskt behov av integritetsbetonad natur. Samma behov kan finnas när ett samboförhållande upplöses. Anledning saknas att behandla sambor annorlunda än makar i detta avseende. Liksom vad som gäller för makar bör det därför införas en möjlighet för domstol att som ett komplement till ett beslut om kvarsittanderätt också förordna om förbud för sambor att besöka varandra. Denna bestämmelse bör givetvis vara sanktionerad på samma sätt som övriga besöksförbud.

Som har beskrivits ovan kan domstolen i ett mål om rätt att överta bostad enligt 16 § sambolagen meddela interimistiskt beslut om kvar-

sittanderätt med stöd av 24 §. I promemorian diskuteras huruvida det är möjligt att överklaga ett sådant beslut. Det konstateras därvid, mot bakgrund av ett avgörande från Svea hovrätt (RH 1998:11), att det saknas en bestämmelse som ger en sambo rätt att överklaga ett sådant beslut särskilt. Som promemorian föreslår bör sambor ha rätt att överklaga interimistiska beslut om kvarsittanderätt särskilt, både när det gäller bostad som inte ingår i bodelningen (24 § sambolagen, jfr 31 § i den föreslagna nya sambolagen) och bostad som ingår i bodelningen (21 § sambolagen, jfr 28 § i den föreslagna nya sambolagen). Därmed skulle sambolagens reglering komma att överensstämma med vad som gäller enligt äktenskapsbalken.

För att göra det möjligt att överklaga ett beslut enligt 24 § särskilt bör det i sambolagen införas särskilda bestämmelser som anger att så kan ske.

När det gäller beslut enligt 21 § krävs däremot inte några särskilda bestämmelser i sambolagen. På samma sätt som ovan beskrivits när det gäller beslut om kvarsittanderätt enligt 18 kap. 2 § äktenskapsbalken torde ett beslut om kvarsittanderätt enligt 21 § i dag endast kunna ha formen av ett slutligt beslut. Ett sådant beslut kan överklagas enligt 36 § ärendelagen. När domstolen nu skall kunna besluta interimistiskt om kvarsittanderätt och besöksförbud enligt 21 §, kommer handläggningen att ske med tillämpning av ärendelagens förfaranderegler. Det innebär att sådana beslut, på samma sätt som gäller för beslut enligt 18 kap. 2 § äktenskapsbalken, får överklagas särskilt enligt 37 § första stycket 3 ärendelagen. Eftersom ett särskilt överklagande med stöd av denna regel är tillåtet även när det gäller ett beslut som tillkommit med stöd av bestämmelser i annan lag än ärendelagen, när det inte finns särskilda bestämmelser om förbud mot särskilt överklagande, saknas det skäl att i sambolagen reglera denna fråga.

13 Övervakning med elektronisk kontroll i samband med besöksförbud

<p>Regeringens bedömning: Frågan om det skall införas en ordning med elektronisk övervakning av besöksförbud bör övervägas på nytt när tekniken har utvecklats ytterligare.</p>

Promemorians bedömning: På grund av svårigheterna med att finna en lämplig rättslig lösning för övervakning av besöksförbud med elektronisk kontroll har i promemorian inte framlagts något förslag rörande elektronisk övervakning av besöksförbud. I stället har tre olika idéskisser presenterats vilka syftar till att utgöra grund för eventuell fortsatt utredning.

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.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har antingen anslutit sig till eller inte haft något att erinra mot bedömningen att det i vart fall för närvarande inte finns förutsättningar att lagstifta om elektronisk övervakning av besöksförbud. Endast *Brottsoffermyndigheten* och *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund* har redovisat annan uppfattning. Brottsoffermyndigheten menar att idéskiss nummer tre, dvs. övervakning som särskild rättsverkan av överträdelse av besöksförbud bör läggas till grund för en försöksverksamhet. Sveriges Kvinnojourers Riksförbund menar att modell nummer två, dvs. att domstol inom ramen för besöksförbudslagen – utan koppling till brottspåföljd – skall kunna besluta om elektronisk övervakning, bör bli föremål för en försöksverksamhet.

Flera remissinstanser, däribland *Brottsförebyggande rådet*, *Föreningen Sveriges Socialchefer* och *Brottsofferjourernas Riksförbund* anser att det är angeläget att frågan om elektronisk övervakning blir föremål för fortsatt utredning. Andra remissinstanser, däribland *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Riksåklagaren* och *Sveriges Domareförbund* synes snarast anse att man bör avvakta med ytterligare utredning till dess att tekniken på området har utvecklats ytterligare.

Bakgrund

Inledning

Frågan om övervakning med elektronisk kontroll i samband med besöksförbud har som redovisas i promemorian diskuterats under förhållandevis lång tid. Förespråkarna av elektronisk övervakning har bl.a. hänvisat till att sådan övervakning visat goda resultat i USA och menat att det bör införas en liknande ordning i Sverige.

Regeringen uppdrog bl.a. mot den bakgrunden år 1997 åt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att göra en förstudie om de praktiska och tekniska förutsättningarna för en försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll beträffande män som brutit mot besöksförbud.

BRÅ:s förstudie

I mars 1999 överlämnade BRÅ sin förstudie ”Elektronisk övervakning vid besöksförbud – Teknikens möjligheter och begränsningar” till regeringen. BRÅ:s studie visar att elektronisk övervakning vid besöksförbud används på ett begränsat antal orter i USA. Anledningen till det anges vara att det inte ansetts möjligt att använda tekniken utanför tätorter, eftersom systemets trovärdighet kräver att polisen snabbt är på plats efter ett larm.

BRÅ uppskattar antalet enheter som är i bruk i USA till högst 1 500. I sin samlade bedömning av förutsättningarna för den elektroniska övervakningen anför BRÅ att den teknik som används i USA är mycket tillförlitlig och att den skulle kunna bidra till att öka antalet uppklarade överträdelser av besöksförbud. Bevisningen i mål om överträdelse av besöksförbud skulle nämligen kunna förenklas. En ökad risk för upptäckt

verkar enligt BRÅ avskräckande för många män som i annat fall skulle bryta mot besöksförbudet. BRÅ menar att den tekniska utrustningen sålunda kan bidra till att minska antalet överträdelser mot besöksförbud. Vidare konstaterar BRÅ att en effekt av detta också är att kvinnor i mindre utsträckning blir utsatta för trakasserier av olika slag och att deras trygghet därmed ökar. Utrustningen har dock enligt BRÅ sådana brister att den inte kan användas som ett tillförlitligt skydd för kvinnor som riskerar att utsättas för brott och trakasserier.

Av BRÅ:s rapport framgår att övervakning av besöksförbud med elektronisk kontroll i USA vanligtvis tillämpas som ett alternativ till frihetsberövande. Övervakningen kan t.ex. utgöra en föreskrift vid villkorlig frigivning eller som ett alternativ till häktning. Den kan också vara en föreskrift i samband med en dom avseende villkorligt fängelse. Det finns således ett starkt incitament för den övervakade att underkasta sig åtgärden och att följa meddelade föreskrifter. Reaktionen på en överträdelse av besöksförbudet eller en underlåtenhet att följa meddelade föreskrifter blir mycket kännbar. Majoriteten av dem som har meddelats besöksförbud med övervakning står också under intensivövervakning och har därmed också utgångsförbud. Det medför bl.a. att det i den övervakades bostad finns en mottagare, som kontrollerar att fotbojans signaler inte blockeras eller att fotbojan avlägsnas.

BRÅ konstaterar avslutningsvis att det svenska straffsystemet skiljer sig väsentligt från motsvarande system i USA. I Sverige förekommer t.ex. inte villkorligt fängelse. Det är inte heller möjligt att förena villkorlig frigivning med villkor om elektronisk övervakning av besöksförbud, eftersom det i dag inte finns några fakultativa inslag i den villkorliga frigivningen. Mot bakgrund av det sagda är det därför inte möjligt att direkt överföra den modell som används i USA till Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt regeringens uppfattning är det angeläget med åtgärder som kan leda till att besöksförbud efterlevs och ökad trygghet för de personer som avses skyddas av sådana förbud. Olika åtgärder för att uppnå detta måste fortlöpande övervägas. Möjligheten att övervaka besöksförbud med tekniska hjälpmedel, bl.a. elektroniskt, är en sådan åtgärd. Den har varit en högt prioriterad fråga som noggrant har övervägts inom Regeringskansliet. Ett omfattande arbete har utförts för att konstruera en rättslig reglering för en sådan ordning. Svårigheterna att finna en lösning som både är acceptabel från integritetssynpunkt, rättssäker, effektiv, trovärdig och tekniskt säker visade sig emellertid – efter den grundliga analys som finns redovisad i promemorian – vara så stora att det bedömdes som omöjligt att lägga fram ett sådant förslag (se promemorian, s. 91 – 105). I promemorian presenterades i stället tre relativt väl utvecklade idéskisser som remissinstanserna gavs möjlighet att yttra sig över (se promemorian, s. 106 – 149).

Flera remissinstanser har, trots att det alltså inte har presenterats något förslag i denna del, yttrat sig över frågan om elektronisk övervakning av besöksförbud och lämnat kommentarer beträffande idéskisserna. De flesta av remissinstanserna är positiva till själva grundtanken med elektronisk övervakning samtidigt som de instämmer i bedömningen att det för närvarande synes vara svårt att finna en tillfredsställande rättslig lösning. I promemorian har, beträffande samtliga de lösningar som

diskuterats, pekats på svagheter i modellerna som enligt regeringens mening stärker denna bedömning. En modell där domstolen skulle kunna besluta om övervakning inom ramen för ett beslut om besöksförbud skulle, som påpekas i promemorian, sannolikt strida mot Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Övervakning som en särskild rättsverkan då någon döms för brott mot ett besöksförbud skulle vara förenat med svårigheter bl.a. när det gäller att finna incitament för den övervakade att följa förbudet. Övervakning som en del av en påföljd för brott skulle, för att inte strida mot grundläggande principer för påföljdsbestämningen, kräva att övervakningstidens längd utmättes efter brottets straffvärde. Detta skulle emellertid stå i konflikt med övervakningens syfte att förbättra tryggheten för brottsoffret. Härtill kommer de tekniska problem som beskrivs i promemorian som gör att det starkt kan ifrågasättas om övervakningen skulle innebära någon ökad trygghet för brottsoffret.

Regeringens sammanfattande bedömning, efter att ha tagit del av promemorian och remissinstansernas synpunkter, är således att elektronisk kontroll av besöksförbud med dagens teknik inte kan bli effektiv med mindre än att den för vilken förbudet skall gälla underkastas så ingripande inskränkningar att det inte framstår som acceptabelt.

Regeringen avser emellertid att fortsatt följa frågan och ta initiativ till förnyade överväganden om det föreligger förbättrade tekniska och praktiska förutsättningar för elektronisk övervakning av detta slag.

14 Ikraftträdande, konsekvenser m.m.

14.1 Ikraftträdande

Det är angeläget att de ändringar som nu föreslås i besöksförbudslagen och den familjerättsliga lagstiftningen träder i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 september 2003.

14.2 Förslagen om ändringar i besöksförbudslagen

Förslaget i avsnitt 8.1 om särskilt utvidgat besöksförbud

Förslaget innebär att åklagare och domstol får möjlighet att meddela besöksförbud som omfattar större geografiska områden än i dag. Det kan innebära ett visst merarbete för polis och åklagare att utreda vilken omfattning ett besöksförbud skall ha. Antalet ärenden där parterna begär att domstol skall pröva vilken omfattning förbudet skall ha kan också förväntas öka något som en följd av ändringen. Det kan nämligen förutses att personer som meddelats besöksförbud för större områden och därmed fått vidkännas en begränsning av sin rörelsefrihet önskar få beslutet prövat av domstol i något högre grad än vad som gäller i dag för beslut om besöksförbud. Antalet ärenden där fråga uppkommer att utvidga förbudet till större områden är svårt att beräkna, men det kommer troligen inte att röra sig om något större antal. Bl.a. med hänsyn härtill

måste de merkostnader som kan uppstå för polis, åklagare och domstolar bedömas vara så små att man i detta sammanhang kan bortse från dem. Prop. 2002/03:70

Förslaget i avsnitt 8.2 om besöksförbud avseende gemensam bostad

Förslaget innebär att en person skall kunna förbjudas att uppehålla sig i den bostad som han eller hon bor i tillsammans med den som besöksförbudet avser skydda.

Om det skulle införas en obligatorisk skyldighet för det allmänna att erbjuda den som förbjudits uppehålla sig i sin bostad en ersättningsbostad skulle en sådan ordning naturligtvis medföra kostnadsökningar. Som utvecklats i avsnitt 8.2.7. är emellertid utgångspunkten att det skall ankomma på den som förbudet avser att själv ordna sin bostadssituation. Skulle detta i det enskilda fallet visa sig omöjligt kommer dock allmänna regler om kommunernas ansvar för dem som vistas i kommunen och bistånd enligt socialtjänstlagen att aktualiseras.

Det är svårt att uppskatta hur många besöksförbud avseende en gemensam bostad som kan komma att meddelas per år. Med tanke på att det skall vara fråga om kvalificerade risksituationer torde antalet dock bli relativt begränsat. Det kan vidare diskuteras huruvida det totala antalet situationer där en person kan komma att behöva hjälp med ett tillfälligt boende kommer att öka. Problemet finns ju redan i dag. Skillnaden är att det i dag vanligtvis är den kränkta som får lämna sin bostad. Regeringens bedömning i nuläget är att förslaget inte leder till ökade kostnader för kommunerna, men den efterföljande utvärderingen får bl.a. i uppgift att granska effekterna av förslaget.

Regeringen föreslår, som framgår av avsnitt 8.2.6, att ett offentligt biträde enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde skall kunna förordnas i ärende om besöksförbud avseende gemensam bostad. Detta får naturligtvis ekonomiska konsekvenser, avseende ersättningen till biträdet, antingen för åklagarväsendet eller, om domstol prövar åklagarens beslut, för domstolsväsendet. Det är givetvis inte heller beträffande kostnaderna för offentligt biträde möjligt att göra någon exakt uppskattning. Regeringen har ovan uttalat att det endast torde komma att meddelas ett begränsat antal beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad per år och att kostnaderna därför kan hanteras inom ramen för befintliga resurser. Regeringen gör samma bedömning beträffande kostnaderna för offentligt biträde även om antalet förordnanden givetvis torde bli fler än antalet meddelade besöksförbud. Det skall vidare understrykas att ombudets arbetsinsats i dessa ärenden kommer att vara tämligen begränsad. Detta gäller särskilt om den som meddelats besöksförbudet inte begär någon domstolsprövning av beslutet.

Som framgår av avsnitt 14.4 skall aktuellt regelverk utvärderas. Regeringen kommer därefter att ta ställning till vilka eventuella kostnadseffekter, exempelvis kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter och kommunerna, som kan ha uppstått.

14.3 Förslagen om ändringar i äktenskapsbalken och sambolagen

Prop. 2002/03:70

Ändringarna i äktenskapsbalken och i sambolagen beräknas inte få några beaktansvärda kostnadskonsekvenser.

14.4 Utvärdering

Regeringen har för avsikt att ge Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att följa tillämpningen av regelverket. Uppdraget skall innebära att BRÅ följer tillämpningen under tre år och därefter analyserar tillämpningen och effekten av de nya reglerna.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud

1 a §

Bestämmelsen är ny. Skälen för bestämmelsen utvecklas närmare i avsnitt 8.2. Bestämmelsen innebär att ett besöksförbud enligt 1 § också får avse den bostad som brukas gemensamt av den som avses skyddas av besöksförbudet och den som avses med förbudet.

Även om det inte tidigare uttryckligen har framgått av lagen har det ansetts att ett besöksförbud inte kan komma i fråga i sådana fall där den person beslutet avses gälla och den beslutet avses skydda bor tillsammans. Den nya ordningen innebär att om det finns skäl för ett besöksförbud enligt 1 § och parterna har gemensam bostad, besöksförbud ändå kan meddelas i vissa kvalificerade situationer. Gemensamt för dessa är att risken för brott mot den som förbudet skall skydda är större än annars. Besöksförbudet kommer då att avse även parternas gemensamma bostad. Om omständigheterna inte är av detta kvalificerade slag, kan besöksförbud – i likhet med hittills – inte meddelas.

Ett förbud för en person att uppehålla sig i den gemensamma bostaden får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att han eller hon kommer att begå brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Bestämmelsen är könsneutral. I första hand kommer dock förbudet givetvis att skydda kvinnor som riskerar att utsättas för våld av den man de lever tillsammans med. Bestämmelsen omfattar emellertid inte enbart personer som lever tillsammans som makar eller sambor, utan även andra personer som bor tillsammans. Ett förbud kan således vara tänkbart t.ex. när ett vuxet barn utövar våld mot sina föräldrar.

För att ett besöksförbud skall kunna avse den gemensamma bostaden skall det finnas en *risk för brott mot liv, hälsa, frihet eller frid*. Det skall kunna befaras att den person förbudet avses gälla kommer att utsätta den person förbudet avses skydda för sådan brottslig gärning. Risken skall vara *påtaglig*. Begreppet påtaglig risk och det liknande begreppet

påtaglig fara har samma grundkonstruktion och förekommer i flera lagar, bl.a. i 11 kap. brottsbalken, 32 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet. Gemensamt för de bestämmelser där begreppen förekommer är att de avser situationer där det finns en risk eller fara som är särskilt betydande.

Bedömningen av om en risk föreligger och är påtaglig avser den sannolikhet med vilken den oönskade effekten kan förutses med hänsyn till de föreliggande omständigheterna. De omständigheter som läggs till grund för riskbedömningen skall vara konkret hänförliga till den person och den situation det gäller. Det är således inte tillfyllest med allmänt negativa faktorer som t.ex. att misshandel mot kvinnor är vanligt förekommande när det gäller en viss personlighetstyp i en viss situation. Det är emellertid inte möjligt eller önskvärt att här uttömmande precisera kravet på bevisningens styrka och vilka omständigheter som kan ligga till grund för riskbedömningen. Av stor betydelse är parternas relation, vad som tidigare har hänt dem emellan samt huruvida mannen tidigare är lagförd för brott mot kvinnan eller någon annan, kanske tidigare närstående, person. Tidigare brott utgör inte en absolut förutsättning för att meddela besöksförbud avseende den egna bostaden. Det ligger emellertid i sakens natur att det är av särskild betydelse vid riskbedömningen om den mot vilket förbudet avses gälla har begått brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (jfr 1 § andra stycket andra meningen). Innebörden av detta finns redovisad i prop. 1987/88:137 s. 18 f. och 41. För att risken skall anses vara påtaglig bör normalt krävas att det brott det gäller kan förväntas bli begånget i relativt nära anslutning till beslutet om besöksförbud. Ett sådant beslut avseende den gemensamma bostaden är ju också avsett att klara upp en akut situation och det har begränsad giltighet i tiden. Ett hänsynstagande till det befarade brottets allvarlighetsgrad bör i princip inte ske inom ramen för riskbedömningen men kan vara av betydelse vid den proportionalitetsbedömning som skall göras (se nedan).

Som har framgått av kommentaren ovan så innebär den nya ordningen att om det finns skäl för ett besöksförbud enligt 1 § och parterna har gemensam bostad, besöksförbud ändå kan meddelas om förutsättningarna i förevarande paragraf är uppfyllda. Besöksförbudet enligt 1 § innebär ett allmänt förbud att besöka eller annars kontakta den andra personen. Besöksförbud som avser den gemensamma bostaden kommer därutöver att innefatta förbud att uppehålla sig i bostaden. För att ge den person förbudet avses skydda ett mer heltäckande skydd mot den person förbudet avses gälla kan ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden i vissa situationer behöva förenas med ett mer eller mindre utvidgat besöksförbud enligt 2 §.

Paragrafen avser den *bostad som brukas gemensamt med annan*. Alla slags bostäder – oavsett deras karaktär – omfattas av begreppet. Detta innebär att det saknar betydelse huruvida bostaden utgör fast egendom som ägs helt eller delvis av den som förbudet riktar sig mot eller om bostaden innehas med bostadsrätt eller hyresrätt etc. Vem som är rättighetshavare till bostaden är alltså utan betydelse. Likaså saknar det betydelse huruvida bostaden skall ingå i en framtida bodelning eller inte.

Det centrala är att den förbudet avses gälla och den förbudet avses skydda är sammanboende på den aktuella adressen och att båda parter har en civil rätt att vistas i bostaden. Detta innebär att det inte enbart är sammanboende under äktenskap eller under äktenskapsliknande förhållanden som avses med bestämmelsen. Även t.ex. sammanboende syskon eller kamrater kan omfattas.

Enligt paragrafens *andra stycke första punkten* får besöksförbud meddelas endast om skälen för detta väger *väsentligt* tyngre än det intrång eller men som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla. En proportionalitetsbedömning skall alltså göras. Vid bedömningen skall beaktas bl.a. allvaret i de brottsliga gärningar eller trakasserier det finns påtaglig risk för, förbudets längd, huruvida den person förbudet avses gälla är ensam ägare till bostaden samt huruvida den personen har sin arbetsplats i hemmet eller annars kan få svårt att försörja sig på grund av förbudet.

Av *andra stycket andra punkten* följer att besöksförbud avseende den gemensamma bostaden bara får meddelas om den som bor kvar i bostaden förbinder sig att medverka till att den som avses med förbudet *får tillgång till sina personliga tillhörigheter*. Skälet för denna inskränkning har utvecklats närmare i avsnitt 8.2.2. Praktiskt innebär inskränkningen att åklagaren, när denne prövar frågan om besöksförbud enligt förevarande paragraf – om förutsättningarna för besöksförbud i övrigt är uppfyllda – skall försäkra sig om att den som förbudet avses skydda är införstådd med och accepterar att han eller hon måste medverka till att den som avses med förbudet på ett eller annat sätt får tillgång till sina personliga tillhörigheter. Tillgång till sådan egendom skall lämnas *i rimlig utsträckning*. Det innebär att den som förbudets uppehålla sig i bostaden skall ges möjlighet att vid ett eller flera tillfällen genom en tredje persons omsorg få tillgång till personliga tillhörigheter såsom kläder, arbetsmaterial och post som inte hunnit eftersändas. Skulle den som avses skyddas av förbudet inte förbinda sig att på nämnda sätt begränsa de negativa rättsföljderna av förbudet för den som avses med förbudet, får besöksförbud avseende den gemensamma bostaden inte meddelas. Om det vid en senare tidpunkt visar sig att den som skyddas av förbudet inte medverkar till att den som avses med förbudet får tillgång till personliga tillhörigheter som han eller hon absolut behöver kan detta beroende på omständigheterna i det enskilda fallet läggas till grund för ett hävande av besöksförbudet enligt 23 §. I sammanhanget bör dock påpekas att samråd med den som förbudet avses skydda givetvis måste ske t.ex. i frågan om vem som skall komma till bostaden och hämta tillhörigheterna samt om tidpunkten härför. Den som förbudet avses skydda är bara skyldig att medverka till ett utlämnande av egendom om det sker i former som med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet får anses godtagbara.

Det bör också påpekas att den allmänna begränsningen i 1 § tredje stycket att ett besöksförbud inte får meddelas om syftet med besöksförbudet kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd även skall beaktas när det gäller besöksförbud avseende gemensam bostad. När det gäller innebörden av detta hänvisas till förarbetena till denna bestämmelse (prop. 1987/88:137 s. 20).

Även bestämmelsen i 1 § fjärde stycket om befogade kontakter är tillämplig vid förbud enligt 1 a §.

Det bör avslutningsvis framhållas att en överträdelse av ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden inte kan medföra ansvar för hemfridsbrott. Därmed aktualiseras inte frågan om eventuell brottskonkurrens.

2 §

Två nya stycken har lagts till paragrafen. Tilläggen i lagtexten, som motiveras i avsnitt 8.1, innebär att besöksförbud skall kunna meddelas för större geografiska områden än i dag.

I *första stycket* har gjorts en redaktionell ändring som innebär att ett beslut enligt första stycket benämns beslut om *utvidgat besöksförbud*.

Det nya *andra stycket* innehåller regler om när besöksförbud för större geografiska områden, i lagtexten benämnt *särskilt utvidgat besöksförbud*, skall kunna meddelas. Möjligheten att besluta om ett sådant besöksförbud skall kunna utnyttjas i fall där någon har brutit mot ett sedvanligt utvidgat besöksförbud, som har meddelats med stöd av paragrafens första stycke. Någon gräns för hur stor omfattning det område får ha som avses med förbudet ställs inte uttryckligen upp i lagtexten. Där anges emellertid dels att förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas, dels att förbudet inte får avse ett större område än nödvändigt. Häri ligger betydande begränsningar i den omfattning som förbudsområdet får ha. Normalt torde det vara tillräckligt att beslutet gäller för visst kvarter eller stadsdel. I vissa fall kan det emellertid – för att förbudet skall få avsedd effekt – vara nödvändigt att utsträcka förbudet till ett större område än så.

Av det nya *tredje stycket* framgår att det i varje enskilt fall måste göras en avvägning mellan intresset att förebygga brott eller allvarliga trakasserier och den grundlagsstadgade rätten att röra sig fritt. Ett besöksförbud som avser ett större geografiskt område får nämligen enligt förslaget godtas endast om skälen för ett sådant förbud väger *väsentligt* tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär. Proportionalitetsbedömningen måste indirekt avse också frågan om omfattningen av förbudsområdet. Området för förbudet får inte vara större än vad som är påkallat av omständigheterna (jfr andra stycket tredje meningen). I bedömningen måste vägas in om den som förbudet avses gälla har naturliga skäl att vistas i ett område som skulle kunna omfattas av förbudet. Från rättssäkerhetssynpunkt är det väsentligt att den som förbudet avses gälla på förhand kan bedöma var någonstans förbudet gäller. Det är därför viktigt att det av beslutet klart framgår vilket geografiskt område eller vilka geografiska områden som avses.

De allmänna förutsättningarna för ett besöksförbud måste självfallet också vara uppfyllda för att ett särskilt utvidgat besöksförbud skall meddelas.

4 §

Vissa tillägg har gjorts till paragrafens första och tredje stycken. Tilläggen kommenteras närmare i avsnitt 8.2.3.

I *första stycket* anges att besöksförbud alltid skall meddelas för viss tid. Besöksförbud enligt 1 § får, liksom hittills, meddelas för högst ett år och besöksförbud avseende gemensam bostad enligt 1 a § får meddelas för högst 30 dygn. Om ett besöksförbud utvidgas med stöd av 2 § bör detta beslut normalt ha samma giltighetstid som det redan bestående besöksförbudet. Hur lång tid ett besöksförbud skall gälla måste dock avgöras av åklagaren från fall till fall med beaktande av syftet med förbudet samt övriga omständigheter i det enskilda fallet.

I paragrafens *tredje stycke* anges möjligheterna att förlänga giltighetstiden för ett besöksförbud. Beträffande besöksförbud avseende gemensam bostad (1 a §) framgår att sådana beslut endast får förlängas om det föreligger särskilda skäl, och då bara med sju dygn i taget. Särskilda skäl kan föreligga om den förbudet avses skydda har inlett ett rättsligt förfarande vid domstol om exempelvis kvarsittanderätt och besöksförbud, men något interimistiskt eller slutligt beslut ännu inte har hunnit meddelas. Självfallet måste också de allmänna förutsättningarna för ett besöksförbud fortfarande vara för handen.

6 §

Paragrafens innehåll är nytt. Där föreskrivs skyldighet att medfölja en polisman till förhör om det kan antas att ett besöksförbud avseende den gemensamma bostaden kommer att meddelas.

Den tidigare bestämmelsen i 6 § om att besöksförbud skall handläggas skyndsamt har flyttats till den nya 6 a § (se nedan).

Det är tillräckligt att det kan *antas* att besöksförbud avseende den gemensamma bostaden kan komma att meddelas för att skyldighet att medfölja till förhör skall uppkomma. Någon misstanke om brott behöver således inte föreligga, vilket är naturligt med tanke på att ett beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden inte förutsätter att det föreligger misstanke om brott. Begreppet ”antas” är i sig är ett relativt lågt krav. Däremot måste omständigheterna vara så kvalificerande att polismannen i det enskilda fallet på goda grunder har anledning att förvänta sig att beslut om besöksförbud kommer att meddelas. Skyldigheten gäller vidare endast under förutsättning att förhör på platsen inte kan äga rum eller det annars är av vikt för utredningen att den som förbudet avses gälla följer med till förhör (se avsnitt 8.2.4). Av *andra stycket* framgår att förhöret skall ha avslutats inom sex timmar beräknat från den tidpunkt då den förhörde medtogs till förhöret.

6 a §

Till denna paragraf (*första stycket*) har av systematiska skäl flyttats bestämmelsen i nuvarande 6 §.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny och avser handläggningen av besöksförbud enligt 1 a §. Som utvecklats tidigare är det en grundförutsättning att frågor om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden uppkommer i akuta situationer där det finns en påtaglig risk för brott mot någons liv, hälsa, frihet eller frid. Det har

därför ansetts motiverat att ha en bestämmelse om att åklagarens beslut i sådana ärenden skall meddelas med särskild skyndsamhet.

Av bestämmelsen framgår att om den som avses med förbudet har tagits med till förhör skall beslut i besöksförbudsfrågan, såvida inte något synnerligt hinder möter, meddelas senast i samband med att förhöret avslutas. Som har utvecklats närmare i avsnitt 8.2.4. är regeln betingad av att det om möjligt inte bör uppkomma ett säkerhetsmässigt "tidsglapp" mellan det att personen i fråga har tagits med från bostaden till dess att beslut har fattats. Synnerligt hinder kan t.ex. bestå i just att det på grund av tekniska svårigheter har varit omöjligt för åklagaren att få tag på registerutdrag eller annat underlag som är av avgörande betydelse i ärendet. Även andra faktorer som så att säga ligger utanför vad åklagaren i det enskilda fallet har haft möjlighet att påverka kan utgöra synnerliga skäl. Däremot kan inte påverkbara organisatoriska faktorer såsom t.ex. en permanent underbemannad jourorganisation utgöra ett synnerligt hinder.

Är det inte möjligt att meddela beslut i samband med förhör eller avslås begäran om besöksförbud bör givetvis den som avses skyddas av besöksförbudet omgående underrättas om detta.

7 a §

Paragrafen är ny och reglerar rätten till offentligt biträde enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde när det är fråga om att meddela någon ett besöksförbud avseende gemensam bostad.

Av *första stycket* första meningen följer att ett offentligt biträde som huvudregel skall förordnas för den som förbudet gäller eller avses gälla. Undantag gäller för det fall att det måste antas att behov av offentligt biträde saknas. Undantaget bör tillämpas restriktivt. Exempel på situationer då ett förordnande kan underlåtas är när det redan finns ett biträde i någon form för den som står inför ett beslut i fråga om besöksförbud. I många sådana fall torde det vara fråga om att den person som besöksförbudet skall avse redan innan frågan om besöksförbud aktualiseras står misstänkt för brott gentemot den person som skall skyddas genom det förestående besöksförbudet och en offentlig försvarare därför redan har förordnats. Den offentliga försvararen kan då, inom ramen för sitt försvararuppdrag, biträda den misstänkte även i fråga om besöksförbudet. Detsamma gäller i motsvarande situation där biträde redan är förordnat i mål om kvarsittanderätt enligt de föreslagna reglerna i äktenskapsbalken och sambolagen (se avsnitt 12).

Ett förordnande som offentligt biträde kan dock aldrig ersätta ett förordnande som offentlig försvarare eller omfatta uppgifter som avser försvaret vid misstankar om brott. I det fall en person som fått ett offentligt biträde i fråga om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden sedermera misstänks för brott mot en närstående kommer det offentliga biträdet alltså endast att vara behörig att biträda personen i besöksförbudsfrågan. Utses en offentlig försvarare i ett sådant fall och skall besöksförbudsfrågan prövas i brottmålet enligt 22 §, finns inte längre behov av ett offentligt biträde och biträdet bör därmed entledigas; se 5 § lagen om offentligt biträde och dess hänvisning till 26 § rätts-hjälpslagen (1996:1619). Utser emellertid personen en privat försvarare bör det offentliga biträdet inte automatiskt entledigas. Den berördes egen

uppfattning om behovet av ett offentligt biträde torde här påverka bedömningen av behovet.

Av 3 § lagen om offentligt biträde följer att ett offentligt biträde skall förordnas efter ansökan eller när det annars finns anledning till det. Enligt 7 a § *första stycket andra meningen* besöksförbudslagen skall frågan om förordnande av det offentliga biträdet prövas så snart som möjligt. I åtskilliga fall kommer den som åtgärden avser att enligt 6 § vara medtagen till ett förhör. Det bästa är givetvis i sådant fall att ett offentligt biträde kan förordnas så snabbt att han eller hon kan göra en insats redan i samband med detta förhör. I många fall kan detta vara omöjligt, särskilt om förhöret sker nattetid. Som angetts i avsnitt 8.2.6 är det viktigt att frågan om förordnande av offentligt biträde i sig inte hindrar eller fördröjer ett beslut i fråga om besöksförbud. Av 11 § framgår uttryckligen att ett beslut när det gäller fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall meddelas med särskild skyndsamhet. När den som avses med förbudet tagits med till förhör skall beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas. Det som nu har sagts medför att ett beslut i fråga om besöksförbudet redan kan ha meddelats av åklagaren när det offentliga biträdet har faktisk möjlighet att göra sin första insats i ärendet. Det kan till och med vara så att det offentliga biträdet ännu inte har hunnit förordnas när beslutet om besöksförbud meddelas. Det offentliga biträdets insatser kommer i sådant fall att avse frågan huruvida beslutet skall bestå eller inte. Om det när beslutet om besöksförbud meddelas ännu inte har förordnats något offentligt biträde och den som åtgärden avser är nöjd med beslutet, behöver givetvis inte något biträde förordnas. Naturligtvis behöver inte heller något biträde förordnas om åklagaren finner att det inte finns skäl att meddela besöksförbud.

Det förhållandet att polisman ges möjlighet att ta med den som kan komma att meddelas besöksförbud avseende den gemensamma bostaden till förhör (se 6 §) medför inte att polisen – om medtagande till förhör sker – skall anses vara den myndighet som handlägger ett ärende om besöksförbud. Polisen kan således aldrig förordna ett offentligt biträde. Frågor om polisens underrättelse till åklagare om att någon tas med till förhör enligt 6 § behandlas i avsnitt 8.2.6. Detsamma gäller frågor om underrättelse till den berörde om rätten till offentligt biträde.

I *andra stycket* anges att det offentliga biträdet har samma rättigheter som en offentlig försvarare. Dessa frågor behandlas utförligt i avsnitt 8.2.6.

13 a §

Bestämmelsen är ny och motiveras i avsnitt 8.2.4. Bestämmelsen innebär att polisman får möjlighet att efter det att besöksförbud enligt 1 a § har meddelats avlägsna den som avses med förbudet från den personens bostad.

Polismans befogenheter att använda våld för att avlägsna någon framgår av 10 § första stycket 4 polislagen (1984:387).

Det skall framhållas att åtgärden, att med stöd av denna bestämmelse avlägsna någon från den gemensamma bostaden, endast kan komma i fråga vid ett tillfälle. Om den som förbudet avser vid en senare tidpunkt återvänder till bostaden innebär detta en överträdelse av besöksförbudet,

14 §

Av paragrafen framgår bl.a. att en begäran om rättens prövning av ett av åklagare meddelat beslut om besöksförbud skall göras hos åklagaren. När bestämmelsen kom till (se prop. 1987/88:137 s 48) förklarades att begäran kan vara skriftlig eller muntlig och det hänvisades i det sammanhanget till då gällande 2 § första stycket lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden. Det angavs också att åklagaren vid en muntlig begäran skall teckna ned behövliga uppgifter om begäran och sedan överlämna ärendet till domstol. Den angivna ärendelagen har ersatts av lagen (1996:242) om domstolsärenden och i 4 § den lagen anges att den som vill inleda ett ärende vid tingsrätten i allmänhet skall göra detta skriftligen, om inte regeringen för visst slags ärende bestämmer att det får göras i annan form. För att tydliggöra att det fortfarande går att begära rättens prövning muntligt har i paragrafen skjutits in orden ”skriftligen eller muntligen”.

Vidare förstärks kravet på skyndsamhet ytterligare genom att det i *tredje meningen* föreskrivs att åklagaren, när det gäller ärenden om besöksförbud avseende gemensam bostad, skall överlämna ärendet till rätten *utan dröjsmål* när en begäran om rättens prövning har inkommit. Skälet till den föreslagna skyndsamhetsregeln är att rätten enligt den föreslagna lydelsen i 19 § andra stycket normalt senast på fjärde dagen efter begäran skall hålla sammanträde i ärendet om det gäller ett besöksförbud avseende gemensam bostad.

15 §

Till paragrafen har fogats en ny *andra mening*. I denna anges att bestämmelsen i 19 kap. 12 § andra meningen rättegångsbalken skall tillämpas för det fall ärendet omfattar en prövning av ett besöksförbud avseende gemensam bostad. För att rättens prövning skall kunna ske inom den i 19 § utsatta tidsgränsen, måste ärendet kunna tas upp av annan domstol än den som följer av första meningen i paragrafen. Detta kan vara fallet om en begäran om rättens prövning framställs under eller i anslutning till helgdagar.

19 §

Till paragrafen har fogats en nytt *andra stycke*. Där ges bestämmelser om sammanträde när rätten har att pröva ett beslut om besöksförbud som åklagaren meddelat med stöd av 1 a §. I sådana fall behövs det ingen särskild begäran om sammanträde för att rätten skall ha skyldighet att hålla ett sådant. Sammanträdet skall hållas så snart det kan ske och senast på fjärde dagen efter det att någon av parterna hos åklagaren har begärt att rätten skall pröva ärendet. Av 18 § lagen (1996:242) om domstolsärenden framgår att parterna skall kallas till sammanträdet. För att rätten skall kunna delge kallelsen med den som förbudet avser är det givetvis viktigt att åklagaren i samband med att den som förbudet avses gälla underrättas om beslutet förklarar att denne – om han eller hon – avser att begära rättens prövning måste lämna sådana uppgifter att han eller hon kan nås för delgivning av en kallelse till rätten. Särskilt i de fall där

begäran om rättens prövning görs muntligt är det generellt sett enkelt för åklagaren att ta fram de delgivningsuppgifter som rätten behöver. Om det ändå visar sig vara omöjligt för rätten att delge en kallelse får synnerligt hinder för sammanträde inom den angivna tiden anses föreligga. Den omständigheten att den som har delgetts en kallelse inte inställer sig till sammanträdet hindrar däremot inte i sig att domstolen håller sammanträdet, handlägger och avgör ärendet (se 20 § lagen om domstolsärenden). Om det är den som har begärt rättens prövning som uteblir, kan ärendet avskrivas. Ett beslut om avskrivning hindrar inte att en ny begäran om sakens prövning ges in till åklagaren.

Rätten skall, såvida det inte finns något synnerligt hinder, avgöra ärendet i anslutning till sammanträdet. För att rätten skall kunna avgöra ärendet i samband med sammanträdet krävs att rätten består av en lagfaren domare och tre nämndemän (se 18 § första stycket besöksförbudslagen). Om det föreligger ett synnerligt hinder mot att ärendet avgörs i anslutning till sammanträdet, kan ärendet senare i allmänhet avgöras på handlingarna, dvs. utan att det alltså hålls något nytt sammanträde.

Som exempel på synnerligt hinder kan nämnas att domstolen finner att utredningsmaterialet måste kompletteras.

15.2 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

18 kap. 2 §

I paragrafen, som i allt väsentligt utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, ges anvisningar om hur domstol skall hantera en ansökan om kvarsittanderätt i makars gemensamma bostad sedan ett mål om äktenskapskillnad har avslutats. För att göra det möjligt för en domstol att förordna om besöksförbud också när en make ansöker om att få rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden sedan ett mål om äktenskapskillnad har avslutats har en ny andra mening lagts till paragrafens *första stycke*. Den nya meningen har utformats med bestämmelsen i 14 kap. 7 § andra stycket som förebild. Ett förordnande om besöksförbud förutsätter att domstolen samtidigt beslutar om kvarsittanderätt och gäller för samma tid, dvs. längst till dess att bodelning har skett.

Andra stycket, som är nytt, har utformats med 14 kap. 7 § som förebild och gör det möjligt för en domstol att också när dessa frågor prövas enligt 18 kap. 2 § besluta interimistiskt om kvarsittanderätt och besöksförbud. Handläggningen sker i dessa fall enligt bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen). Ett interimistiskt beslut får överklagas särskilt enligt 37 § första stycket 3 ärendelagen.

På samma sätt som i dag gäller enligt 14 kap. 7 § är en överträdelse av besöksförbudet sanktionerad. Detta sker genom ett nytt *tredje stycke* i paragrafen som hänvisar till 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

28 §

Paragrafen, som i allt väsentligt utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, reglerar frågan om rätt till kvarsittande i en gemensam bostad som *ingår* i bodelningen. En ny andra mening har lagts till paragrafens *första stycke*. Den innebär att det blir möjligt för en domstol att förordna om besöksförbud i samband med ett förordnande om kvarsittanderätt, på samma sätt som kan ske enligt äktenskapsbalkens regler. Liksom enligt 14 kap. 7 § och 18 kap. 2 § äktenskapsbalken är en överträdelse av besöksförbudet sanktionerad. Detta sker genom ett nytt *tredje stycke* som hänvisar till 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

I ett nytt *andra stycke* har införts bestämmelser som gör det möjligt för en domstol att besluta interimistiskt om kvarsittanderätt och besöksförbud. De har utformats med 14 kap. 7 § och 18 kap. 2 § äktenskapsbalken som förebild.

Handläggningen sker med tillämpning av bestämmelserna i ärendelagen. Ett interimistiskt beslut kan därmed överklagas särskilt enligt 37 § första stycket 3 samma lag.

Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

31 §

Paragrafen, som i allt väsentligt utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, innehåller bestämmelser om interimistiska beslut. En ny andra mening har tillagts paragrafens *första stycke*. Domstolen ges därmed möjlighet att i mål om rätt att överta bostad enligt 22 § (jfr 16 § i nu gällande sambolag) även förordna interimistiskt om förbud för samborna att besöka varandra. I ett nytt *fjärde stycke* hänvisas, på samma sätt som i 28 §, till straffbestämmelsen i lagen om besöksförbud. Det nya *femte stycket*, som motsvarar det tidigare fjärde stycket innebär inte någon ändring i sak. För handläggningen gäller, på samma sätt som enligt 14 kap. 7 § äktenskapsbalken, rättegångsbalkens regler. Efter den senaste ändringen av 14 kap. 9 § äktenskapsbalken framstår det som lagtekniskt lämpligt att kommunikationsskyldigheten anges direkt i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

32 §

Genom denna nya paragraf införs en rätt att föra särskild talan mot beslut enligt 31 §. Sambor ges därmed samma möjlighet som makar att överklaga interimistiska beslut om kvarsittanderätt och besöksförbud.

Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

Sammanfattning av förslagen i departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer, (Ds 2001:73)

Prop. 2002/03:70
Bilaga 1

I promemorian lämnas olika förslag som syftar till att motverka våld mellan närstående eller tidigare närstående.

Det förslås bl.a. en ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud som innebär att ett besöksförbud skall kunna utvidgas till större områden än i dag. Vidare föreslås att ett besöksförbud skall kunna avse den egna 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. Polisen skall även få befogenhet att meddela interimistiska beslut om besöksförbud, s.k. tillfälligt besöksförbud.

Det föreslås en ändring i rättegångsbalkens bestämmelser om häktning. Ändringen innebär att det i 24 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken uttryckligen anges att den misstänktes förhållande till målsäganden skall beaktas vid bedömningen av om någon av de särskilda häktningsförutsättningarna föreligger.

Promemorian behandlar även vissa familjerättsliga frågor. De ändringar som föreslås i äktenskapsbalken och sambolagen innebär att det blir möjligt för domstol att förordna om kvarsittanderätt och besöksförbud för en make eller sambo sedan parterna har separerat och fram till dess att bodelning har skett, och att ett sådan förordnande skall kunna ges även interimistiskt.

Slutligen behandlas 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 rättslig lösning. I stället får modellerna betraktas som idéskisser som kan ligga till grund för fortsatt utredningsarbete.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2003.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:688) om besöksförbud
dels att 2 och 4 §§ skall ha följande lydelse
dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 1 a och 1 b samt
22 a–d §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Besöksförbud enligt 1 § får avse också förbud att uppehålla sig i eller i närheten av den egna bostaden om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Besöksförbud enligt första stycket får meddelas endast om skälen för detta väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.

1 b §

När ett beslut enligt 1 a § har meddelats får polisman avlägsna den som har ålagts förbudet från bostaden.

2 §

Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.

Den som bryter mot ett besöksförbud enligt första stycket får meddelas förbud att uppehålla sig i en viss kommun eller i ett område i en viss kommun där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Ett sådant förbud får meddelas även i annat fall, om det finns synnerliga skäl för det.

En utvidgning av besöksförbudet

enligt andra stycket får ske endast om skälen för detta väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.

4 §

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år.

Besöksförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Besöksförbudet får förlängas med högst ett år i taget.

Besöksförbud enligt 1 och 2 §§ skall meddelas för viss tid, högst ett år. *Besöksförbud enligt 1 a §* skall meddelas för viss tid, högst 30 dygn.

Besöksförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Ett besöksförbud enligt 1 och 2 §§ får förlängas med högst ett år i taget. *Ett besöksförbud enligt 1 a §* får, om det finns särskilda skäl för det, förlängas med högst 30 dygn.

22 a §

En polisman får tillfälligt meddela besöksförbud enligt 1 och 1 a §§ om avgörandet på grund av särskilda omständigheter inte kan uppskjutas i avvaktan på åklagarens handläggning.

22 b §

Ett tillfälligt besöksförbud gäller till dess åklagare har meddelat beslut i ärendet, dock längst 24 timmar.

För tillfälligt besöksförbud gäller i övrigt 3, 5 och 6 §§.

22 c §

När en polisman har meddelat ett tillfälligt besöksförbud skall ärendet skyndsamt överlämnas till åklagare som är behörig att meddela besöksförbud i ärendet.

För polisens handläggning i övrigt gäller bestämmelserna i 8 § andra stycket, 9 § andra stycket och 10–13 §§ i tillämpliga delar.

När en fråga om tillfälligt besöksförbud har väckts, är den som förbudet avses gälla på

tillsägelse av en polisman skyldig att följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar han eller hon utan giltig orsak, får polismannen ta med honom eller henne till förhöret.

Prop. 2002/03:70
Bilaga 2

22 d §

Beslut om tillfälligt besöksförbud får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2003.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Prop. 2002/03:70
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 1 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

1 §²

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, *den misstänktes förhållande till målsäganden*, den misstänktes förhållanden *i övrigt* eller någon annan omständighet finns risk för att han *eller hon*

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

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

Häktning får endast ske om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2003.

² Senaste lydelse 1989:650.

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 2 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

2 §

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande. Ansökan skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna.

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra.* Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande. Ansökan skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna.

Till samma tingsrätt inges ansökan om rättens tillstånd enligt 7 kap. 8 § eller om rättens förordnande enligt 9 kap. 8 § att egendom skall sättas under särskild förvaltning. Om ett mål om äktenskapsskillnad pågår, skall ansökan dock alltid ges in till den tingsrätt som har tagit upp målet.

På begäran av någon av makarna får domstolen förordna om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft.

Ett beslut enligt tredje stycket får verkställas och gäller på samma sätt som ett beslut som vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Innan domstolen meddelar beslut skall motparten *beredas* tillfälle att yttra sig.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första stycket,

tillämpas 24 § lagen (1988:688) Prop. 2002/03:70
om besöksförbud. Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 april 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem

dels att 21 och 24 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 25 §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 5 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har förrättats.

Ett förordnande om rätt att bo kvar i bostaden får på ansökan av den ena parten ändras av domstolen.

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 5 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har förrättats. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av samborna förbjuda samborna att besöka varandra. Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande.*

På begäran av någon av samborna får domstolen förordna om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft.

Ett beslut enligt andra stycket får verkställas och gäller på samma sätt som ett beslut som vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

24 §

I mål om rätt att överta bostad enligt 16 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts

I mål om rätt att överta bostad enligt 16 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts

genom dom som har vunnit laga kraft, på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. Om sådan rätt tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iakttas.

genom dom som har vunnit laga kraft på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av samborna förbjuda samborna att besöka varandra.* Om rätt att bo kvar i bostaden tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iakttas.

Har den ena sambon berättigats att bo kvar i bostaden, är den andra sambon skyldig att genast flytta därifrån.

Ett beslut enligt första stycket får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen. När målet avgörs, skall domstolen ompröva beslutet.

Ett beslut enligt första stycket får verkställas *och gäller* på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen *och skall omprövas när målet avgörs.*

Beträffande beslut enligt denna paragraf tillämpas 14 kap. 9 § äktenskapsbalken. Vad som sägs om makar skall därvid gälla sambor.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud

25 §

Meddelar domstolen under rättegången beslut i frågor som avses i 24 § första stycket, skall talan mot beslutet föras särskilt. Hovrättens beslut får aldrig överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2003.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian

Prop. 2002/03:70
Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Nacka tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Falu tingsrätt, Malmö tingsrätt, Luleå tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Rädda Barnens riksförbund, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Uppsala universitet, Juridiska fakulteten, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges Socialchefer, Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR), Umgångenrättsföräldrarnas riksförbund, Mansjouren Riks samt Brottsofferjourernas Riksförbund.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:688) om besöksförbud dels att 2, 4, 6, 14, 15 och 19 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas fem nya paragrafer, 1 a, 6 a, 7 a, 11 a och 13 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagna lydelse

1 a §

Besöksförbud enligt 1 § får avse också förbud att uppehålla sig i eller i närheten av en bostad som brukas gemensamt med annan om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (besöksförbud avseende gemensam bostad).

Besöksförbud avseende gemensam bostad får meddelas endast om

1. skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla, och

2. den som förbudet avses skydda förbinder sig att medverka till att den mot vilken förbudet avses gälla i rimlig utsträckning får tillgång till sina personliga tillhörigheter.

2 §

Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.

Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (*utvidgat besöksförbud*).

Den som har överträtt ett utvidgat besöksförbud får meddelas förbud att uppehålla sig

i en viss kommun eller inom ett område i en kommun eller flera angränsande kommuner där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas (särskilt utvidgat besöksförbud). Ett sådant förbud får meddelas även i annat fall, om det finns särskilda skäl för det.

Särskilt utvidgat besöksförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant beslut väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla. Förbudet får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt.

4 §

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år.

Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år. *Besöksförbud avseende gemensam bostad får dock meddelas för högst 30 dygn.*

Besöksförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Besöksförbudet får förlängas med högst ett år i taget.

Ett besöksförbud får förlängas med högst ett år i taget. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad får, om det finns särskilda skäl för det, förlängas med högst 30 dygn.

6 §

Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

Kan det antas att besöksförbud avseende gemensam bostad kommer att meddelas, är den som förbudet avses gälla skyldig att, på tillsägelse av en polisman, följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar han eller hon utan giltig orsak, får polismannen ta med honom eller henne till förhöret.

Ett förhör enligt första stycket får inte avslutas senare än sex timmar efter det att den förhörde togs med till förhöret.

6 a §

Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

7 a §

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

Ett sådant biträde har samma rättigheter som en offentlig försvarare.

11 a §

I fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall beslut i ärendet meddelas med särskild skyndsamhet. Har den som avses med förbudet tagits med till förhör skall beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas.

13 a §

När ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman i syfte att verkställa beslutet avlägsna den som har ålagts förbudet från bostaden.

14 §

Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning skall göras hos åklagaren, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten.

Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning skall göras *skriftligen eller muntligen* hos åklagaren, som i så fall *utan dröjsmål* skall överlämna ärendet till rätten.

15 §

Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som har prövat frågan om besöksförbud skall föra talan i brottmål i allmänhet.

Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som har prövat frågan om besöksförbud skall föra talan i brottmål i allmänhet. *Gäller ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad, skall vad som sägs i 19 kap. 12 § andra meningen rättegångsbalken om domstols befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel tillämpas.*

19 §³

Sammanträde inför rätten skall alltid hållas, om någon part begär det.

Avser ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall tingsrätten även utan särskild begäran hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Ärendet skall, om det inte finns något synnerligt hinder, avgöras i anslutning till sammanträdet.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

³ Senaste lydelse 1996:263.

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 1 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

1§⁴

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, *den misstänktes förhållande till målsäganden*, den misstänktes förhållanden *i övrigt* eller någon annan omständighet finns risk för att han *eller hon*

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller
3. 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.

Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

⁴ Senaste lydelse 1989:650.

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 2 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

2 §

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande. Ansökan skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna.

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, får domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra.* Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande. Ansökan skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna.

Till samma tingsrätt inges ansökan om rättens tillstånd enligt 7 kap. 8 § eller om rättens förordnande enligt 9 kap. 8 § att egendom skall sättas under särskild förvaltning. Om ett mål om äktenskapsskillnad pågår, skall ansökan dock alltid ges in till den tingsrätt som har tagit upp målet.

På begäran av någon av makarna får domstolen förordna om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft.

Ett beslut enligt tredje stycket om rätt att bo kvar i den gemensamma bostaden får verkställas på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Avser ett beslut enligt tredje stycket ett förbud för makarna att besöka varandra, gäller det på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet

Innan domstolen meddelar beslut skall motparten *beredas* tillfälle att yttra sig.

slutligt avgörs.

Innan domstolen meddelar *ett* beslut skall motparten *få* tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första eller tredje stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om sambolagen (2003:000)
dels att 28 och 31 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 32 §, av följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen Ny Föreslagen lydelse
sambolag*

28 §

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 8 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har gjorts.

Ett förordnande om rätt att bo kvar i bostaden får på ansökan av den ena parten ändras av domstolen.

På ansökan av en sambo skall domstolen i fråga om en bostad som enligt 8 § skall ingå i bodelning bestämma vem av samborna som skall ha rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har gjorts. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av samborna förbjuda samborna att besöka varandra. Domstolen får även ändra ett tidigare meddelat förordnande.*

På begäran av någon av samborna får domstolen förordna om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft.

Ett beslut enligt andra stycket om rätt att bo kvar i bostaden får verkställas på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Avser ett beslut enligt andra stycket ett förbud för samborna att besöka varandra, gäller det på samma sätt som ett beslut som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första eller andra stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

I mål om rätt att överta bostad enligt 22 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga kraft, på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. Om *sådan rätt* tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iaktta.

Har den ena sambon berättigats att bo kvar i bostaden, är den andra sambon skyldig att genast flytta därifrån.

Ett beslut enligt första stycket får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen. *När målet avgörs, skall domstolen ompröva beslutet.*

Beträffande beslut enligt denna paragraf tillämpas 14 kap. 9 § äktenskapsbalken. Vad som sägs om makar skall därvid gälla sambor.

I mål om rätt att överta bostad enligt 22 § får domstolen, för tiden till dess att frågan har avgjorts genom dom som har vunnit laga kraft, på yrkande av någon av samborna bestämma vem av dem som skall ha rätt att bo kvar i bostaden. *Domstolen får därvid även, för samma tid, på begäran av någon av samborna förbjuda samborna att besöka varandra.* Om *rätt att bo kvar i bostaden* tillerkänns den sambo som inte har hyres- eller bostadsrätten, skall domstolen också på yrkande bestämma vad sambon skall betala till den andra sambon för nyttjandet av bostaden och vad den förstnämnda sambon i övrigt skall iaktta.

Ett beslut enligt första stycket *om rätt att överta bostaden* får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. *Avser ett beslut enligt första stycket ett förbud för samborna att besöka varandra, gäller det på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft.* Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen *och skall omprövas när målet avgörs.*

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten få tillfälle att yttra sig.

Överträder någon ett besöksförbud enligt första stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

32 §

Meddelar domstolen under rättegången beslut i frågor som avses i 24 § första stycket, skall talan mot beslutet föras särskilt. Hovrättens beslut får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2003.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2003-03-06

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 20 februari 2003 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1988:688) om besöksförbud,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i äktenskapsbalken,
4. lag om ändring i sambolagen (2003:000).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Per-Anders Sunesson och rättssakkunniga Sara Rosén.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om besöksförbud

2 §

I andra stycket föreslås att den som har överträtt ett utvidgat besöksförbud, som innefattar förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas, skall kunna förbjudas att uppehålla sig i en viss kommun eller inom ett område i en kommun eller flera angränsande kommuner där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas (särskilt utvidgat besöksförbud). Även om det i det föreslagna tredje stycket anges att förbudet inte får avse ett större område än vad som är nödvändigt, finner Lagrådet det betänkligt att i detta sammanhang anknyta till kommunbegreppet. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att utsträcka förbudsområdet utöver vad som redan kan omfattas av ett utvidgat besöksförbud, men om det anses finnas ett behov av detta, bör i vart fall förbudsområdet avgränsas i relation till var den person som skall skyddas normalt befinner sig. I andra stycket föreslås i en andra mening att ett särskilt utvidgat besöksförbud skall, om det finns särskilda skäl för det, få meddelas även om den mot vilken förbudet riktas inte har överträtt ett tidigare meddelat utvidgat besöksförbud. Bestämmelsen skulle tillåta att även en person som inte begått något brott underkastades betydande inskränkningar i rörelsefriheten, vilket enligt Lagrådets mening skulle vara betänkligt från rättssäkerhetssynpunkt och göra åtgärdens förenlighet med artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna tvivelaktig. Lagrådet finner därför att ett särskilt utvidgat besöksförbud inte bör få meddelas annat än efter överträdelse av ett utvidgat besöksförbud.

4 §

I paragrafen finns bestämmelser om tiden för besöksförbud. Enligt första stycket i förslaget får besöksförbud som avser gemensam bostad inte bestämmas till längre tid än 30 dygn. Enligt tredje stycket får emellertid ett sådant besöksförbud förlängas med högst 30 dygn. Av

motiven framgår att avsikten varit att förlängning skulle kunna ske endast en gång. Detta framgår emellertid inte helt klart av lagtexten. En sådan begränsning förefaller också sakna praktisk betydelse, eftersom det inte föreligger något hinder mot att, sedan tiden för ett besöksförbud gått ut, ta upp frågan om ett nytt sådant förbud. Ett beslut om förlängning av förbud skall också i princip jämföras med ett vanligt beslut om förbud. Det innebär i fråga om handläggningen att det förfarande som gäller för ärenden om besöksförbud skall tillämpas också i ärenden som rör förlängning av ett tidigare beslutat förbud (se prop. 1987/88:137 s. 43). Det som bör vara avgörande för vilken tidsmässig omfattning ett förbud skall kunna ges synes vara den intresseavvägning som måste göras. Vid bedömningen av den betydelse som en begärd inskränkning av rörelsefriheten har för en person måste rimligtvis även beaktas att personen tidigare varit underkastad en inskränkning av samma slag. Ett sätt att markera betydelsen av att förbud som avser gemensam bostad inte skall få meddelas annat än i akuta situationer kan vara att endast tillåta förlängning för en kortare tid och därigenom också tvinga fram en snabbare omprövning. Med de nu angivna utgångspunkterna skulle andra stycket exempelvis kunna ges följande utformning:

”Ett besöksförbud får förlängas med högst ett år i taget. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst sju dygn i taget.”

6 §

Enligt förslaget skall det införas en möjlighet att till förhör med tvång ta med den som kan antas få ett besöksförbud som avser gemensam bostad. Ett sådant medtagande utgör ett frihetsberövande enligt artikel 5 i Europakonventionen och bestämmelsen måste därför ha stöd enligt någon av punkterna i artikel 5:1. Vid föredragningen har uppgivits att det stöd som åberopas för att införa bestämmelsen är artikel 5:1 b) enligt vilken frihetsberövande får ske i syfte att säkerställa ett fullgörande av en i lag föreskriven skyldighet. Den i detta fall aktuella skyldigheten får antas vara den skyldighet att följa med till förhör som föreslås bli införd genom denna paragraf.

Lagrådet vill inte utesluta att det kan finnas skäl för att införa en skyldighet för den som kan komma att åläggas ett besöksförbud att inställa sig till förhör. Något närmare underlag för en bedömning av när och under vilka förutsättningar en sådan skyldighet bör föreligga lämnas dock inte i remissen. Av Europadomstolens praxis framgår att artikel 5:1 b) i konventionen skall tolkas restriktivt och att bestämmelsen förutsätter att det är fråga om en specifik och konkret skyldighet. Syftet med frihetsberövandet får inte vara annat än att förmå en person att fullgöra denna skyldighet.

Den genom den nu aktuella paragrafen införda skyldigheten att inställa sig till förhör gäller endast fall av besöksförbud avseende en gemensam bostad. Frihetsberövandet kan därför antas ha till ett viktigt syfte att i akuta situationer skilja på parter som har gemensam bostad. Ett sådant syfte är emellertid inte förenligt med bestämmelsen i artikel 5:1 b). Med hänsyn härtill finns det enligt Lagrådets mening anledning att ytterligare

överväga om det finns skäl att införa en skyldighet att inställa sig till förhör och hur den i så fall bör vara utformad.

Prop. 2002/03:70
Bilaga 5

6 a och 11 a §§

Båda paragraferna handlar om skyndsam handläggning. För överskådlighetens skull bör de lämpligen slås ihop till en enda paragraf. Att 11 a § hänför sig till handläggningen hos åklagaren utgör enligt Lagrådets mening inte ett tillräckligt skäl häremot.

14 §

Enligt förslaget skall åklagare vara skyldig att utan dröjsmål överlämna ett ärende om besöksförbud till rätten om den som ålagts förbudet eller den som förbudet avses skydda begär det. Förslaget är generellt men motiveras främst med den tidsgräns som föreslås i 19 § för rättens prövning av sådana ärenden om besöksförbud som avser gemensam bostad. Den tidsgränsen ligger också bakom förslaget att i 15 § införa en hänvisning till 19 kap. 12 § andra meningen rättegångsbalken som gör att annan domstol än den som normalt är behörig får ta upp en fråga i de fall då ett beslut bör fattas utan dröjsmål. Den skyndsamhet som krävs för att hålla den föreskrivna tidsgränsen gör det naturligt att också föreskriva att åklagaren utan dröjsmål skall överlämna ärendet till rätten som i många fall kommer att vara en jourdomstol.

Den föreslagna tidsbegränsningen i 19 § gäller endast för sådana ärenden om besöksförbud som avser gemensam bostad. Även om kravet på skyndsam handläggning gäller även i andra ärenden om besöksförbud skall dessa dock alltid överlämnas till och prövas av ordinarie domstol. Lagrådet förordar med hänsyn härtill att skyldigheten att utan dröjsmål överlämna ärendet till rätten begränsas till att avse sådana ärenden om besöksförbud som omfattar gemensam bostad.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

24 kap. 1 §

Paragrafen innehåller de allmänna grunderna för häktning och är den centrala bestämmelsen i rättegångsbalkens kapitel om häktning. I paragrafen i dess nuvarande lydelse föreskrivs att häktning skall kunna ske på grund av flykttfara, kollusionsfara eller recidivfara och att bedömningen av om någon sådan häktningsgrund föreligger skall ske med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande och andra omständigheter. Någon precisering av vilka omständigheter som skall beaktas ges inte, och det är tydligt att det är en samlad bedömning av alla relevanta omständigheter som skall vara avgörande.

Förslaget går i denna del ut på att en särskild omständighet, nämligen den misstänktes förhållande till målsäganden, skall särskilt omnämnas som ett exempel på de omständigheter som skall beaktas. Om så sker, finns anledning att fråga sig varför inte andra lika relevanta exempel också skall införas i lagtexten. I remissen anges dessutom att den föreslagna ändringen inte i grunden skall förändra förutsättningen för att tillgripa häktning, och flera remissinstanser har gett uttryck för uppfattningen att ändringen inte innebär någon ändring i sak (remissen s. 55). Om denna

bedömning är riktig, synes det redan på grund härav inte finnas några vägande skäl för en ändring av lagen på denna punkt.

Av större vikt är emellertid enligt Lagrådets mening att den föreslagna omformuleringen skapar en risk för att de strikt utformade grunderna för häktning i praktiken kan komma att uppmjukas i fall då det är fråga om brott mot närstående. Detta skulle innebära att en fundamental rättssäkerhetsgaranti försvagades som en icke avsedd följd av ändringen. Därtill kommer att det från ett internationellt perspektiv torde framstå som i hög grad avvikande att i lagen införa denna särskilda grund för bedömningen av om flyktfara, kollusionsfara eller recidivfara föreligger. I ingen av de konventioner eller utländska lagar som Lagrådet konsulterat finns det någon liknande exemplifiering av de omständigheter på vilka domstolen skall grunda bedömningen av om häktningsskäl (flyktfara, kollusionsfara och recidivfara) föreligger (se t.ex. artikel 5.1.c) i Europakonventionen, § 112 i tyska Strafprozessordnung, artiklarna 137 och 144 i franska Code de procédure pénale, artikel 274 i italienska Codice di procedura penale och artikel 67a i nederländska Wetboek van Strafvordering).

På grund av vad nu sagts och under framhållande av den stora betydelse som denna paragraf har som skydd mot frihetsberövanden på otillräckliga grunder avstyrker Lagrådet remissförslaget i denna del.

Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

18 kap. 2 §

I paragrafen finns bestämmelser om dels handläggning och beslut i ärenden rörande s.k. kvarsittanderätt när ett mål om äktenskapsskillnad avslutats, dels rätt forum i sådana ärenden och vissa andra ärenden och mål där rättens tillstånd krävs. Nu tillförs paragrafen bestämmelser om besöksförbud och interimistiska beslut om sådana förbud. Den sammantagna regleringen blir därmed ganska splittrad och svåröverskådlig, och den torde vara i behov av en mer grundlig översyn. Att överträdelse av ett besöksförbud i här avsedda situationer är belagda med stränga straff framstår som långtgående.

Vissa förenklingar av regleringen bör i vart fall kunna göras redan nu. En åtgärd i den riktningen är att behandla forumreglerna för sig och lämpligen då sist i paragrafen. Med vissa ytterligare justeringar av redaktionellt slag bör paragrafen kunna formuleras på förslagsvis följande sätt:

"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, skall domstolen på ansökan av en av makarna meddela sådant förordnande. Domstolen får därvid också för samma tid, på begäran av någon av makarna, förordna om förbud för makarna att besöka varandra. Domstolen får även ändra ett tidigare förordnande.

På begäran av någon av makarna får domstolen besluta om vad som skall gälla enligt första stycket för tiden till dess att frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft. Ett sådant interimistiskt beslut får

verkställas och gäller på samma sätt som ett beslut som vunnit laga kraft. Beslutet får dock när som helst ändras av domstolen och skall omprövas när ärendet slutligt avgörs.

Prop. 2002/03:70
Bilaga 5

Om någon överträder ett besöksförbud som meddelats enligt första eller andra stycket, tillämpas 24 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Innan domstolen meddelar ett beslut skall motparten beredas tillfälle att yttra sig.

En ansökan enligt första stycket skall ges in till en tingsrätt som är behörig att pröva tvist om bodelning mellan makarna. Till samma tingsrätt inges ansökan om rättens tillstånd enligt 7 kap. 8 § eller om rättens förordnande enligt 9 kap. 8 § att egendom skall sättas under särskild förvaltning. Om ett mål om äktenskapsskillnad pågår, skall dock en sådan ansökan alltid ges in till den tingsrätt som har tagit upp målet."

Förslaget till lag om ändring i sambolagen

28 och 31 §§

Godtas Lagrådets förslag till omformulering av 18 kap. 2 § äktenskapsbalken bör motsvarande ändringar göras i de nu aktuella paragraferna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 mars 2003

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Lindh, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson J. O., Karlsson H., Nykvist, Lund, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2002/03:70 Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer.