

**Justitiedepartementet**

Straffrättsenheten

En översyn av förutsättningarna för elektronisk övervakning av kontaktförbud**Sammanfattning**

En utredare ges i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att se över förutsättningarna för att elektroniskt övervaka ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud. Utredaren ska ta ställning till om regleringen är ändamålsenligt utformad eller om det finns skäl att förändra den. Om utredaren bedömer att det finns behov av att kunna använda elektronisk övervakning i fler situationer än vad som medges enligt nuvarande lagstiftning ska utredaren lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Bakgrund

Ett stort antal personer utsätts varje år för våld, hot och trakasserier i sin vardag. Ofta är det kvinnor som drabbas och de som utsätter dem är män som de har eller har haft en nära relation med. Många lever ständigt i rädsla och tvingas på olika sätt skydda sig eller fly. Det är en angelägen uppgift för samhället att öka tryggheten och ge skydd för dessa personer.

Lagen om kontaktförbud syftar till att ge skydd för personer som förföljs eller på annat sätt trakasseras. Lagstiftningen, som är avsedd att ha en brottsförebyggande funktion, bygger på en successiv upptrappning av ingripandenivån. Ett *kontaktförbud* får meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Om det kan antas att ett ordinärt kontaktförbud 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, ett *utvidgat kontaktförbud*. Den som överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas ett *särskilt utvidgat kontaktförbud*,

vilket innebär förbud att uppehålla sig inom ett större område i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med *villkor om elektronisk övervakning* om det inte finns särskilda skäl mot det. Ett kontaktförbud får också avse förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (*kontaktförbud avseende gemensam bostad*).

Möjligheten att använda elektronisk övervakning för att kontrollera efterlevnaden av ett särskilt utvidgat kontaktförbud infördes den 1 oktober 2011 (prop. 2010/11:45). I Stalkningsutredningens betänkande (SOU 2008:81), som låg till grund för införandet av elektronisk övervakning, föreslogs att ett kontaktförbud skulle kunna förenas med elektronisk övervakning om förbudspersonen överträtt ett kontaktförbud genom att besöka eller på liknande sätt uppsöka skyddspersonen, eller om det fanns sannolika skäl för att en sådan överträdelse hade skett. Förslaget fick ett blandat mottagande av remissinstanserna. Flera instanser var kritiska och ansåg att kraven för elektronisk övervakning var för lågt ställda.

I det fortsatta lagstiftningsärendet gjordes bedömningen att de krav som ställs upp för särskilt utvidgat kontaktförbud var lämpliga också för elektronisk övervakning. Särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast den som överträtt ett utvidgat kontaktförbud och om skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Fysiska överträdelser, som att följa efter eller på annat sätt uppehålla sig vid platser i omedelbar närhet av den som förbudet avses skydda, bedömdes enligt regeringen i många fall kunna innebära att ett särskilt utvidgat kontaktförbud framstår som en proportionell åtgärd. Införandet av elektronisk övervakning bedömdes också kunna leda till att särskilt utvidgade kontaktförbud tillämpades i en ökad utsträckning eftersom det ur skyddssynpunkt blir meningsfullt att ytterligare utvidga ett redan utvidgat förbud.

Brottsförebyggande rådets utvärdering

Brottsförebyggande rådet (Brå) har haft i uppdrag att följa upp och utvärdera reformen om förbättrat skydd mot stalkning som trädde i kraft 2011. Syftet med utvärderingen var bl.a. att undersöka hur bestämmelserna om kontaktförbud tillämpas i praktiken. I uppdraget ingick att i den mån det var möjligt uppmärksamma vilket genomslag elektronisk övervakning av särskilt utvidgade kontaktförbud fått och om det område som förbudet gäller är väl avvägt.

Av Brå:s studie (Rapport 2015:3) framgår att det fram till och med oktober 2014 hade meddelats *ett* beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud förenat med villkor om elektronisk övervakning¹. En orsak till att elektronisk övervakning inte använts mer är att tekniken inte funnits tillgänglig för användning under hela uppföljningsperioden. En annan är att besluten om särskilt utvidgade kontaktförbud har varit få. Enligt Brå kan det finnas flera orsaker till att det meddelats så få sådana beslut.

En förutsättning för att besluta om särskilt utvidgat kontaktförbud är att ett utvidgat kontaktförbud har meddelats och därefter överträtts fysiskt. Av rapporten framgår att också besluten om utvidgade kontaktförbud är få. I genomsnitt har det fattats 37 beslut om utvidgat kontaktförbud per år under åren 2010-2013 och det är inte alla dessa som överträds. Underlaget för att besluta om särskilt utvidgade kontaktförbud, och därmed elektronisk övervakning, är således litet. Den främsta orsaken till att det utvidgade kontaktförbudet inte är vanligare är, enligt åklagare och poliser som Brå intervjuat, att fysiska kontaktförsök eller överträdelser av ett tidigare beviljat kontaktförbud är ovanliga. Enligt rapporten är det vanligast att kontaktförsök eller överträdelser sker elektroniskt, t.ex. via sms, telefonsamtal eller via sociala medier såsom Facebook. Brå framhåller också att beviskraven är höga. Bevisen för en fysisk överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud behöver vara så starka att det finns tillräckliga skäl för åtal för att det ska vara möjligt att besluta om ett särskilt utvidgat kontaktförbud. Enligt Brå tycks det även som att rutinerna i själva ansökningsprocessen kan ge utrymme för felaktiga ansökningar, vilket bidrar till att utvidgade kontaktförbud inte används oftare.

Behovet av en utredning

Att ge stöd till och skydd för dem som utsätts för brott är en högt prioriterad fråga för regeringen. När det gäller att förebygga våld och hot i nära relationer är kontaktförbuden ett viktigt verktyg. Att de brottsbekämpande myndigheterna kontinuerligt arbetar med att säkerställa goda rutiner för en väl fungerande tillämpning är en viktig utgångspunkt och regeringen följer noga Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete i detta avseende. En grundläggande förutsättning är vidare att lagstiftningen är ändamålsenligt utformad. Syftet med att införa elektronisk övervakning av vissa kontaktförbud var att förbättra skyddet för den som riskerar att utsätts för våld, hot och trakasserier och förstärka det skydd ett kontaktförbud ger. Möjligheten att använda sig av elektronisk övervakning har dock kommit att användas i mycket liten utsträckning. Detta kan endast delvis förklaras av att tekniken under perioder inte funnits på plats. Det är därför angeläget att närmare analysera vilka skäl som ligger bakom den begränsade användningen av elektronisk övervakning och vad det har för betydelse för det skydd som kontaktförbudet är avsett att ge. Även riksdagen har tillkännagett som sin mening att rege-

¹ Av tillgänglig statistik framgår att besluten om särskilt utvidgat kontaktförbud förenat med villkor om elektronisk övervakning alltså är mycket få.

ringen bör utreda frågan om huruvida kraven för när ett kontaktförbud får förenas med elektronisk övervakning är för höga. Riksdagen har i sammanhanget framhållit att det är viktigt att det då görs en avvägning mellan skyddet för integriteten hos den som kontaktförbudet gäller och säkerheten för den som kontaktförbudet ska skydda (bet. 2014/15:JuU18, rskr 2014/15:124).

Uppdraget

Utredaren ska se över förutsättningarna för att elektroniskt övervaka ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud och ta ställning till om regleringen är ändamålsenligt utformad eller om det finns skäl att förändra den. Om utredaren bedömer att det finns behov av att kunna använda elektronisk övervakning i fler situationer än vad som medges enligt nuvarande lagstiftning ska utredaren lämna förslag till nödvändiga författningsändringar. Det står utredaren fritt att mot bakgrund av översynen även lämna förslag till andra åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för användande av elektronisk övervakning av kontaktförbud.

Utredaren ska redovisa ekonomiska konsekvenser av eventuella förslag och, i förekommande fall, hur ökade kostnader ska finansieras.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Samråd ska ske med Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Brottsförebyggande rådet samt med andra myndigheter, organisationer och privata aktörer som verkar inom det område som uppdraget avser.

Uppdraget ska redovisas senast den 17 januari 2017.