



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-05-20

Ärendenummer SLK-2024-00382

Handläggare

Jeanette Stål, Charlotta Bjerhem

Telefon: 031-368 03 13

E-post: jeanette.stal@stadshuset.goteborg.se,

charlotta.bjerhem@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Justitiedepartementet – En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Justitiedepartementet.

Sammanfattning

Remissen avseende betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13) inkom 2024-03-25 till Göteborgs Stad och Justitiedepartementet vill ha svaret senast 2024-06-26. I remissutskicket anges att synpunkter önskas avseende förslaget om underrättelse om kontaktförbud till socialnämnden. Stadsledningskontoret har därför avgränsat sitt svar till detta förslag.

Förslaget innebär att socialnämnden alltid ska underrättas när ett beslut om kontaktförbud meddelas. Redan idag får socialnämnden vissa underrättelser om kontaktförbud, men endast i de fall parterna har gemensamma barn under 18 år, någon av parterna bor eller har umgänge med ett barn eller om ett kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden har meddelats.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget. Det bedöms ge förutsättningar för socialtjänsten att komma i kontakt med fler individer som kan behöva insatser. Förslaget bedöms särskilt positivt utifrån att det ger socialtjänsten en större möjlighet att få kännedom om, och i förlängningen också erbjuda insatser till, våldsutövare som belagts med kontaktförbud. Stadsledningskontoret delar dock inte utredningens bedömning att en underrättelse till socialnämnden om att ett kontaktförbud meddelats i regel innebär en skyldighet för nämnden att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (SoL). Förväntningarna på socialtjänstens agerande utifrån underrättelserna behöver förtydligas. Vidare behöver de ekonomiska konsekvenserna beräknas för kommunerna och kompenseras enligt finansieringsprincipen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget om en ökad underrättelseskyldighet till socialnämnderna bedöms leda till ett ökat antal underrättelser om kontaktförbud. Utifrån övriga förslag som lämnas i

betänkandet bedömer utredningen att antalet utfärdade kontaktförbud kommer att öka. Utredningen bedömer denna ökning till mellan 30 och 40 procent. Det är inte möjligt att avgöra om bedömningen är rimlig eller vad det i slutändan kommer innebära för mängd av underrättelser till socialnämnderna. Det beror på hur stor gruppen som förslaget omfattar kommer att vara, det vill säga personer utan barn som antingen är skyddsperson eller förbudsperson i ärenden om kontaktförbud.

Det kan dock konstateras att förslaget kommer att innebära som minst en ökad administration för att hantera inkomna underrättelser, och som mest ökad arbetsbelastning för socialtjänsten i form av fler utredningar och insatser till målgruppen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen i utredningen syftar till att öka skyddet av personer utsatta för våld i nära relation, som i majoriteten av fallen är kvinnor. Förslagen bedöms bidra positivt till de jämställdhetspolitiska målen, särskilt det sjätte delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Vidare föreslås åtgärder för att skydda barn, både genom kontaktförbudslagstiftningen och genom att skärpa straffen för barnfridsbrott. Det bedöms öka förutsättningarna att leva upp till barnkonventionens artikel 19 om åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård.

Förslaget i utredningen som berör kommunerna och som behandlas i detta ärende innebär att socialtjänsten kommer att motta information om våldsutövande personer som belagts med kontaktförbud, oavsett om denna dömts för brott eller inte. Det bedöms kunna påverka förutsättningarna för det brottsförebyggande arbetet i positiv riktning. Möjligheten att förena kontaktförbud med andra insatser som stöd och skydd bedöms också kunna öka skyddet för våld utsatta och förhindra fortsatt våld, inklusive dödligt våld.

Bilagor

1. Sammanfattning SOU 2024:13
2. Förslag till yttrande över En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13)

Ärendet

Remissen En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13) inkom 2024-03-25 till Göteborgs Stad och Justitiedepartementet önskar svar senast 2024-06-26. I remissutskicket anges att synpunkter önskas från kommunen avseende förslaget om underrättelse till socialnämnden.

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över kontaktförbudslagstiftningen (dir. 2022:114). Utredningens huvudsakliga uppdrag har varit att se över kontaktförbudslagstiftningen så att den i så hög grad som möjligt ger skydd till vuxna och barn som är utsatta för våld och andra kränkningar i nära relationer. Uppdraget har omfattat att utvärdera tillämpningen av lagen om kontaktförbud och ta ställning till om lagen är modernt och ändamålsenligt utformad samt om möjligheterna till att meddela kontaktförbud bör utvidgas.

I uppdraget har det ingått att överväga om det finns anledning att utvidga lagens tillämpningsområde, till exempel genom en omvärdering av kriterierna för de olika typerna av förbud. Uppdraget har också varit att lämna nödvändiga författningsförslag som medger att särskilt utvidgade kontaktförbud kan beslutas oftare och att det geografiska området för sådana beslut ska utökas. Vidare har uppdraget innefattat att överväga om elektronisk övervakning ska kunna beslutas oftare, ta ställning till åtgärder för en effektivare handläggning, överväga om straffet för överträdelse av kontaktförbud ska skärpas samt att ta ställning till om straffskalorna för barnfridsbrott, grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning bör skärpas. Via ett tilläggsdirektiv har utredningen även fått i uppdrag att bland annat ta ställning till hur kontaktförbud kan användas som ett skydd i en rättsprocess samt ta ställning till behov av ändringar av rätten till offentligt biträde för unga personer som har ålagts ett kontaktförbud.

Det remitterande betänkandet omfattar bedömningar och förslag som bland annat handlar om utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud, elektronisk övervakning samt en mer effektiv handläggning av kontaktförbud. Utredningen bedömer också att det behövs åtgärder för ökade förutsättningar för att bättre kunna kombinera ett kontaktförbud med andra skyddande åtgärder, såsom insatser från socialtjänsten. Majoriteten av bedömningarna och förslagen i betänkandet berör andra aktörer än kommunen-

Ärendets beredning

Betänkandet har remitterats till ett antal kommuner, däribland Göteborgs Stad, utifrån att utredningen lämnar ett förslag om underrättelse till socialnämnden vid beslut om kontaktförbud. Stadsledningskontoret har avgränsat beredningen till att omfatta detta förslag. Svarstiden har inte medgett underremittering till berörda nämnder. Som underlag till bedömningen av förslaget har ett antal frågor ställts till socialförvaltningarna Centrum, Sydväst, Hisingen och Nordost avseende nuvarande hantering av underrättelser om kontaktförbud. Svar har inkommit från tre av fyra socialförvaltningar.

Betänkandets förslag avseende underrättelse till socialnämnden

I den aktuella utredningen görs bedömningen att det behövs åtgärder för ökade förutsättningar för att kombinera ett kontaktförbud med andra skyddande åtgärder. I denna del lämnar utredningen ett förslag om att socialnämnden alltid ska underrättas när ett beslut om kontaktförbud meddelas.

Redan idag får socialnämnden vissa underrättelser om kontaktförbud, men endast i de fall parterna har gemensamma barn under 18 år, någon av parterna bor eller har umgänge med ett barn eller om ett kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden har meddelats. Socialnämnden ska alltså enligt förslaget få in betydligt fler underrättelser, även i de fall det inte finns barn som berörs.

Bakgrunden är att Socialstyrelsen i sina brottsofferutredningar har identifierat en brist. Kontaktförbudet kombineras inte med andra skydds- och stödinsatser, vilket sannolikt beror på att socialtjänsten inte kopplas in i samband med beslutet om kontaktförbud. I föreliggande betänkande uppmärksammas socialtjänstens viktiga roll när det gäller att vidta stöd- och skyddsåtgärder som komplement till ett kontaktförbud. Förutom insatser i socialnämndens egen regi nämns också möjligheten att förmedla kontakter mellan den brottsutsatta och andra myndigheter och organisationer. Det finns även möjlighet för insatser till den som utövar våld mot närstående och andra personer i syfte att denne ska upphöra med sitt beteende. Utredningen menar att en förutsättning för socialtjänsten att vidta åtgärder som kompletterar skyddet som ett kontaktförbud innebär är att dessa personer kommer till myndighetens kännedom. Socialtjänsten kommer få större möjlighet att erbjuda insatser till den som till följd av sitt beteende belagts med kontaktförbud.

Utredningen nämner vidare att det följer av 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen att socialnämnden utan dröjsmål ska inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. En underrättelse till socialnämnden om att ett kontaktförbud har meddelats borde därför, enligt utredningen, i regel innebära att socialnämnden är skyldig att inleda en sådan utredning som avses i socialtjänstlagen.

Socialförvaltningarnas nuvarande hantering av underrättelser

Enligt stadens socialförvaltningar får socialtjänsten idag endast in ett fåtal underrättelser om kontaktförbud som gäller vuxna utan barn. Antalet varierar mellan noll och fem i veckan. Förvaltningarna agerar i olika stor utsträckning på de underrättelser som inkommer, från att enbart diarieföra underrättelsen till att ta en kontakt för att informera om möjligheten att få insatser. I det fall det finns barn i sammanhanget informeras alltid berörda enheter inom socialtjänsten. Oftast får socialtjänsten information om ett kontaktförbud genom en pågående utredning kring den vuxna våldsutsatta. Ibland ser socialtjänsten behovet av ett kontaktförbud och kan då arbeta motiverande med klienten i syfte att klienten ska ansöka om ett sådant.

Om socialtjänsten skulle motta underrättelser efter samtliga beslut om kontaktförbud och det förväntas leda till att socialtjänsten agerar, menar socialförvaltningarna att det skulle leda till en ökad arbetsbelastning. Socialförvaltningarna påpekar också att deras uppgift inte är att inleda utredning av den vuxna utifrån en underrättelse om kontaktförbud, utan enbart vid ansökan om insatser.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret har avgränsat sin bedömning till det förslag i betänkandet som direkt berör kommunens verksamhet, det vill säga förslaget om att socialnämnden alltid ska underrättas när ett kontaktförbud meddelas.

Kommunen har ett ansvar för att erbjuda insatser till vuxna och barn som är brottsoffer, men också till den som utsätter eller utsatt närstående för våld eller andra övergrepp.

I denna målgrupp ingår såväl de personer som ska skyddas genom kontaktförbud som de personer som belagts med kontaktförbud. Möjligheten att erbjuda insatser bygger dock på att socialtjänsten får kännedom om att det finns ett behov. Stadsledningskontoret ser därför positivt på att socialnämnden, enligt utredningens förslag, alltid ska underrättas vid kontaktförbud och inte bara i vissa fall som idag. Det bedöms ge bättre förutsättningar att komma i kontakt med fler individer som kan behöva insatser från socialtjänsten och informera om vilken stöd och hjälp som kan erbjudas. Förslaget bedöms särskilt positivt utifrån att det ger socialtjänsten en större möjlighet att få kännedom om, och i förlängningen också erbjuda insatser till, våldsutövare som belagts med kontaktförbud. Denna målgrupp ansöker i lägre utsträckning själv om insatser från socialtjänsten, jämfört med den som är brottsoffer.

Stadsledningskontoret bedömer dock att förslaget behöver kompletteras med ett förtydligande avseende hur socialnämnden förväntas agera i en situation där man får in underrättelser om kontaktförbud som enbart gäller vuxna individer.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens bedömning att en underrättelse till socialnämnden om att ett kontaktförbud meddelats i regel innebär en skyldighet för nämnden att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (SoL). När det gäller vuxna individer är det inte tillåtet att inleda en utredning mot den vuxnes vilja, annat än om personen befinner sig i en situation som kan leda till åtgärder enligt lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) eller lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). En underrättelse om kontaktförbud i enlighet med utredningens förslag borde enligt stadsledningskontorets bedömning i normalfallet inte avse en sådan situation.

Kommunens socialtjänst har dock ett ansvar för uppsökande verksamhet. I det ingår att informera om möjligheten om stöd och hjälp när socialtjänsten får kännedom om att en individ kan ha ett behov av insatser, samt försöka motivera personen till dessa. En underrättelse om ett kontaktförbud kan enligt stadsledningskontorets bedömning vara en sådan situation. Det behövs dock vägledning kring hur socialtjänsten förväntas agera utifrån underrättelser om kontaktförbud. I annat fall riskerar hanteringen av underrättelser skilja sig åt mellan olika socialnämnder.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om en utökad underrättelseskyldighet till socialnämnderna om kontaktförbud kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. Dels kommer förslaget innebära fler inkomna underrättelser än idag, vilket medför en ökad administration i socialtjänsten. Dels är syftet med förslaget att målgruppen som omfattas av kontaktförbud i högre utsträckning ska få insatser från socialtjänsten. Det innebär i förlängningen ytterligare, mer betydande, kostnader för kommunen. Till följd av övriga förslag i betänkandet bedömer utredningen att antalet meddelande kontaktförbud dessutom kommer att öka med mellan 30 och 40 procent. Sammantaget är det dock inte möjligt att bedöma hur stor ökningen av underrättelser till socialtjänsten kan bli, eller hur många individer som ska erbjudas insatser. I utredningen saknas en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna. Dessa behöver beräknas, och kommunerna därefter kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vårt huvudsakliga uppdrag har varit att se över kontaktförbudslagstiftningen i syfte att säkerställa att lagstiftningen i så hög grad som möjligt tillgodoser intresset av att förebygga och ge skydd till främst kvinnor och barn som är utsatta för våld och andra kränkningar i nära relationer. I uppdraget har ingått att utvärdera tillämpningen av lagen om kontaktförbud och ta ställning till om lagen är modernt och ändamålsenligt utformad samt om möjligheterna till att meddela kontaktförbud bör utvidgas, t.ex. genom en omvärdering av kriterierna för de olika typerna av förbud. Uppdraget i denna del har bl.a. omfattat att ta ställning till om särskilt utvidgade kontaktförbud ska kunna omfatta större områden och meddelas i fler fall än i dag, överväga om samtliga former av kontaktförbud ska kunna förenas med elektronisk övervakning, ta ställning till om det bör införas en presumtion för kontaktförbud i vissa situationer, överväga behovet av åtgärder för att komplettera kontaktförbud med andra skyddande åtgärder samt ta ställning till åtgärder för att säkerställa en effektiv handläggning av ärenden om kontaktförbud. Vi har även haft i uppdrag att ta ställning till hur kontaktförbud ska kunna användas som ett skydd i en rättsprocess där förhörspersoner riskerar att hotas eller utsättas för våld samt ta ställning till om straffet för överträdelse av kontaktförbud bör skärpas. Enligt våra direktiv har vi varit oförhindrade att överväga andra näraliggande frågor.

Uppdraget har också omfattat att ta ställning till om straffskalan för barnfridsbrott bör skärpas samt överväga för- och nackdelar med att skärpa maximistraffet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning och ta ställning till om en sådan ändring bör genomföras.

Slutligen har vi haft i uppdrag att lämna författningsförslag som tydliggör att anstiftan och medhjälp till brott samt i förekommande

fall försök, förberedelse och stämpling till brott kan ingå i de särskilda brotten hedersförtryck och grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning.

Nedan följer en sammanfattande redovisning av våra bedömningar och förslag.

Kontaktförbudslagstiftningen

En utökad möjlighet att utfärda kontaktförbud

Behovet av en reform

Vår utvärdering visar att tillämpningen av lagen om kontaktförbud, trots de lagändringar som genomförts de senaste åren, är restriktiv i förhållande till lagens syfte att förebygga och förhindra brott. Vi bedömer att det finns ett behov av att stärka lagens brottspreventiva funktion genom att utöka möjligheterna att meddela kontaktförbud. Lagstiftningen behöver även på ett tydligare sätt ge utrymme för nyanserade riskbedömningar. När situationen kräver det måste det också finnas förutsättningar för att utfärda särskilt utvidgade kontaktförbud som en förstahandsåtgärd. För att kontaktförbud ska kunna utgöra ett reellt skydd är det nödvändigt att det kan beslutas om stora förbudsområden som medger att polisen hinner rycka ut och gripa den som förbudet gäller mot (förbudspersonen) vid en eventuell överträdelse. Det är också en förutsättning för flera av dessa förslag att det finns tillgång till fungerande utrustning för elektronisk övervakning.

Vi har även identifierat ett behov av att förbättra verktygen för att säkerställa en effektiv och rättssäker handläggning i ärenden om kontaktförbud. Myndigheterna behöver ta ett tydligare ansvar för att initiera frågan om kontaktförbud. Bestämmelserna om delgivning av beslut om kontaktförbud och sammanträde i tingsrätten behöver vara ändamålsenligt reglerade. Därtill finns det ett behov av att stärka barns ställning i ärenden om kontaktförbud.

Slutligen behöver förutsättningarna för att kombinera ett kontaktförbud med andra skyddande åtgärder förstärkas.

Kriterierna för kontaktförbud

Vi bedömer att det finns ett behov av att kunna meddela kontaktförbud vid vissa former av kontrollerande beteenden som i dag inte alltid omfattas av de befintliga grunderna för att utfärda ett kontaktförbud. Ett exempel är att förbudspersonen övervakar den som förbudet avses skydda (skyddspersonen), t.ex. genom GPS-utrustning eller andra slags digitala hjälpmedel, i syfte att kontrollera var han eller hon befinner sig. Sådana former av kontrollerande beteenden kan orsaka mycket negativa konsekvenser för den utsatta personen. Vi föreslår därför att risk för *otillbörlig övervakning* ska införas som en ytterligare grund för att utfärda kontaktförbud.

En grundläggande förutsättning för ett fungerande rättsväsende är att brott anmäls och att vittnen och andra förhörspersoner medverkar under rättsprocessen. När personer utsätts för påtryckningar i syfte att hindra information från att nå de brottsbekämpande myndigheterna, hotas rättsväsendets fundament. Mot den bakgrunden föreslår vi att ett kontaktförbud även ska kunna utfärdas när det finns risk för *påverkan i syfte att förhindra att uppgifter lämnas till en domstol eller brottsbekämpande myndighet*.

Vi föreslår också att exemplifieringen i lagtexten avseende de omständigheter som ska beaktas särskilt vid riskbedömningen ska utökas och även omfatta den omständigheten att förbudspersonen tidigare har utsatt skyddspersonen för förföljelser, otillbörlig övervakning eller andra allvarliga trakasserier, eller för påverkan i syfte att hindra att denne lämnar uppgifter till en domstol eller brottsbekämpande myndighet. Det ska även beaktas särskilt om andra omständigheter hänförliga till förbudspersonen innebär en ökad risk för att han eller hon ska göra sig skyldig till ett sådant beteende som kan läggas till grund för ett kontaktförbud. Syftet med ändringen är att öka förutsättningarna för en nyanserad riskbedömning och en enhetlig rättstillämpning.

Mot bakgrund av den forskning som finns på området, bedömer vi att användningen av strukturerade riskbedömningar i ärenden om kontaktförbud kan bidra till ett mer kvalitativt beslutsunderlag. Vi föreslår därför att Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ska ges i uppdrag att gemensamt se över hur användningen av strukturerade riskbedömningar kan öka i ärenden om kontaktförbud.

Särskilt utvidgade kontaktförbud

I vissa situationer är hotbilden så allvarlig att det inte framstår som rimligt att skyddspersonen ska behöva invänta att ett utvidgat kontaktförbud utfärdas och därefter överträds, innan det kan bli aktuellt att utfärda den mest ingripande formen av kontaktförbud. Vi föreslår därför att ett särskilt utvidgat kontaktförbud, förutom vid en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud, ska kunna meddelas redan som en förstahandsåtgärd när det föreligger en påtaglig risk för brott som innebär ett allvarligt angrepp på den andra personens liv eller hälsa eller trygghet till person.

Vi föreslår även att det vid bedömningen av förbudsområdets storlek särskilt ska beaktas att området är tillräckligt stort för att tillgodose behovet av skydd i det enskilda fallet. I vissa fall torde detta kunna leda till bedömningen att förbudet ska omfatta en kommun eller ett ännu större område.

Presumtion för kontaktförbud

Forskning visar att risken för återfall i partnervåld är hög. Risken är förhöjd det närmsta året från ett lagakraftvunnet lagföringsbeslut eller frigivning från fängelsestraff respektive slutna ungdomsvård. Mot den bakgrunden föreslår vi att det ska föreligga en presumtion för kontaktförbud om förbudspersonen har dömts för brott mot en närstående eller tidigare närstående persons liv, hälsa, frihet eller frid och brottets straffvärde uppgår till minst sex månaders fängelse. Om förbudspersonen har dömts för olaga förföljelse eller hedersförtryck, ska presumtionen för kontaktförbud gälla oavsett vilket straffvärde brottet har och även om parterna inte är närstående eller tidigare närstående. Presumtionen för kontaktförbud kan brytas, om det föreligger särskilda skäl mot ett kontaktförbud.

Kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden

Kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden förutsätter att det bedöms föreligga en risk för brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Det finns skäl som talar för att ett sådant kontaktförbud bör kunna meddelas även vid en risk för förföljelse eller

andra allvarliga trakasserier. Ett kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden innebär dock betydande inskränkningar av flera grundläggande fri- och rättigheter. Mot den bakgrunden bedömer vi att skälen för att utvidga tillämpningsområdet inte är tillräckligt starka. Vi föreslår därför inte några ändringar beträffande rekvisiten för att utfärda ett kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden.

Elektronisk övervakning

Behovet av en förbättrad teknisk utrustning

Vår utvärdering visar att den tekniska utrustningen som i dag används för att övervaka kontaktförbud elektroniskt är behäftad med stora brister. Det finns dock tekniska lösningar som fungerar bättre än de som används i Sverige. För att det ska vara möjligt att åstadkomma en effektiv användning av elektroniskt övervakade kontaktförbud bedömer vi att det är en absolut förutsättning att den nuvarande tekniska utrustningen ersätts med en mer ändamålsenlig utrustning.

Elektronisk övervakning av samtliga former av kontaktförbud

Elektronisk övervakning förstärker de preventiva effekterna av ett kontaktförbud och ökar möjligheterna till bevissäkring vid överträdelser. Det framstår dock inte som proportionerligt och heller inte som ändamålsenligt att införa en möjlighet att övervaka även ordinarie kontaktförbud och kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden elektroniskt, bl.a. eftersom elektronisk övervakning enbart skyddar mot fysiska överträdelser. Dessutom finns det praktiska och kostnadsmässiga aspekter som talar mot att utvidga användningsområdet på det sättet. Vi bedömer därför att elektronisk övervakning även i fortsättningen bör kunna användas bara vid utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud.

Obligatorisk elektronisk övervakning

Rättssäkerhetsskäl och praktiska aspekter talar starkt för att det även fortsättningsvis bör vara möjligt att ta hänsyn till omständigheter som talar mot att förena ett kontaktförbud med villkor om elektronisk

övervakning. Vi bedömer därför att det inte bör införas en reglering som innebär att elektronisk övervakning är obligatoriskt vid kontaktförbud som meddelats på grund av allvarigare brott i nära relationer.

Rekvisiten för hindrande av elektronisk övervakning

Straffansvar för hindrande av elektronisk övervakning förutsätter att förbudspersonen genom aktivt handlande eller underlåtenhet föranleder att den elektroniska övervakningen inte kommer till stånd eller kan fortgå. Vi föreslår att det straffbara området ska utvidgas till att även omfatta beteenden som är ägnade att försvåra övervakningen, mot bakgrund av att det i dag kan vidtas åtgärder som försvårar den elektroniska övervakningen men som inte omfattas av straffansvar. Brottsbeteckningen föreslås ändras till hindrande eller försvårande av elektronisk övervakning.

En effektiv handläggning

Rätten till sammanträde

Enligt dagens ordning ska sammanträde i tingsrätten alltid hållas om en part begärt det. Vi föreslår att domstolen ska kunna underlåta att hålla sammanträde om ett sammanträde är uppenbart obehövligt. Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad bedömer vi emellertid att tingsrätten även fortsättningsvis alltid ska hålla sammanträde i ärendet, även utan särskild begäran.

Särskild reglering vid omedelbar fara och interimistiska beslut

Vi bedömer att det saknas behov av att införa en särskild reglering för att avlägsna en misstänkt gärningsperson från en gemensam bostad. I likhet med vad som framförts i tidigare lagstiftningsärenden har vi kommit fram till att reglerna om gripande, anhållande och häktning är tillräckliga för att åstadkomma detta. Vi bedömer även att det saknas tillräckligt starka skäl för att införa en möjlighet till att meddela interimistiska beslut om kontaktförbud. Det främsta skälet

är att det inte bedöms vara möjligt att åstadkomma ett snabbare farande genom att införa en sådan ordning.

Kontaktförbud i samband med frigivning från fängelse och sluten ungdomsvård

Vi föreslår att Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse ska underrätta åklagaren i samband med att en person frigges från ett fängelsestraff respektive sluten ungdomsvård. Underrättelseskyldigheten ska gälla om påföljden avser brott som riktat sig mot en närstående eller tidigare närstående persons liv, hälsa, frihet eller frid. Om domen avser olaga förföljelse, hedersförtryck eller överträdelse av kontaktförbud ska underrättelseskyldigheten gälla även om parterna inte är närstående eller tidigare närstående. I samband med en sådan underrättelse ska Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse även vara skyldiga att lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse för beslut om kontaktförbud. Vi föreslår även att Åklagarmyndigheten ges i uppdrag att ta fram lämpliga rutiner för framställan av en sådan begäran och att se över myndighetens föreskrifter i syfte att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas i samband med att myndigheten underrättas om att verkställigheten av vissa påföljder upphör samt då myndigheten får kännedom om vårdens upphörande för en person som undergår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Husrannsakan i delgivningssyfte

Vi bedömer att det finns ett behov av att förbättra möjligheterna att delge beslut om kontaktförbud. Vi föreslår därför att det införs en möjlighet att genomföra husrannsakan i syfte att delge ett beslut om kontaktförbud. Ett sådant beslut om husrannsakan föreslås kunna fattas av åklagare eller av domstol.

En utökad rätt till rättsligt biträde för barn

Enligt den nuvarande ordningen föreligger det inte någon rätt till offentligt biträde i frågor om ordinära kontaktförbud eller utvidgade kontaktförbud utan villkor om elektronisk övervakning. För att säker-

ställa att barns rättigheter tas tillvara på ett fullgott sätt, föreslår vi att rätten till offentligt biträde för förbudspersoner under 18 år ska gälla oavsett vilken form av kontaktförbud som är aktuell.

Vi föreslår också att det införs en möjlighet att förordna en särskild företrädare för barn när skyddspersonen är under 18 år. Den särskilda företrädaren ska bevaka barnets rätt i ett ärende om kontaktförbud. Om en särskild företrädare som förordnats med anledning av misstankar om brott mot en underårig anser att det finns skäl att utfärda ett kontaktförbud, ska detta meddelas till åklagaren.

Ökade förutsättningar för att kombinera ett kontaktförbud med andra skyddande åtgärder

Underrättelseskyldighet till socialnämnden

En grundläggande förutsättning för att socialnämnden ska kunna erbjuda stöd och hjälp till personer som utsatts för våld och andra övergrepp samt till dem som utövar våldet är att dessa personer kommer till myndighetens kännedom. Vi föreslår därför att socialnämnden alltid ska underrättas när ett beslut om kontaktförbud har meddelats.

Skyldighet för Polismyndigheten att vidta individuella skyddsbedömningar

För att ett kontaktförbud ska kunna kombineras med relevanta stöd- och skyddsåtgärder är det av avgörande betydelse att Polismyndigheten genomför en individuell skyddsbedömning, t.ex. genom att vidta en strukturerad riskbedömning. Vi föreslår att det införs en författningsreglerad skyldighet i förordningen om kontaktförbud för polisen att vidta en individuell skyddsbedömning i samtliga fall då ett beslut om kontaktförbud har meddelats.

En kontaktperson ska utses för skyddspersonen och förbudspersonen

Uppföljning av ett utfärdat kontaktförbud har visat sig vara en nyckelfaktor när det gäller efterlevnaden av ett sådant förbud och för att öka tryggheten generellt för skyddspersonen. Mot den bakgrunden

föreslår vi att det införs en skyldighet i förordningen om kontaktförbud för polisen att utse en kontaktperson för både skyddspersonen och förbudspersonen när ett beslut om kontaktförbud har meddelats. Kontaktpersonen ska bl.a. hålla fortlöpande kontakt med parterna och följa upp efterlevnaden av kontaktförbudet.

Straffet för brott mot lagen om kontaktförbud

Skärpt minimistraff för överträdelse av utvidgat och särskilt utvidgat kontaktförbud

Den strängare straffskala som i dag gäller för överträdelser av kontaktförbud som övervakas elektroniskt, bör enligt vår bedömning i stället kopplas till överträdelser av utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud oavsett om förbudet övervakas elektroniskt eller inte. Vi föreslår därtill att minimistraffet för överträdelse av ett utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud ska höjas till tre månaders fängelse. Enligt vår bedömning finns det goda skäl att behandla en sådan typ av överträdelse som ett s.k. artbrott i påföljdshänseende. Vi bedömer vidare att det inte finns tillräckliga skäl för några övriga förändringar i straffskalan för överträdelse av kontaktförbud.

Skärpt minimistraff för hindrande och försvårande av elektronisk övervakning

Mot bakgrund av att lagstiftaren de senaste åren har anlagt en allvarigare syn på överträdelser av kontaktförbud anser vi att det även finns skäl att skärpa straffskalan för hindrande och försvårande av elektronisk övervakning. Enligt vår bedömning bör minimistraffet för sådana brott som begås med uppsåt motsvara minimistraffet för överträdelse av kontaktförbud, dvs. fängelseminimum. För gärningar som begås av grov oaktsamhet föreslås att straffskalan alltså sträcker sig från böter till fängelse i högst ett år.

Straffskalorna för barnfridsbrott och fridskränkingsbrotten

Straffet för barnfridsbrott

Utredningens praxisgenomgång visar att straffvärdet för barnfridsbrott ofta bedöms vara lika högt som straffvärdet för grundbrottet, dvs. det brott som barnet bevittnat. Vi bedömer att det saknas tillräckliga skäl för att höja minimistraflet för barnfridsbrott av normalgraden. En sådan ändring skulle bl.a. medföra att straffvärdet för ett barnfridsbrott många gånger skulle bedömas som högre än straffvärdet för själva grundbrottet, t.ex. lindrigare fall av misshandel av normalgraden. Detta framstår inte som motiverat. Eftersom vi, oavsett bedömning i sak, ska lämna författningsförslag om att skärpa minimistraflet för barnfridsbrott av normalgraden, lämnar vi dock ett alternativt förslag om att skärpa minimistraflet till tre månaders fängelse.

Beträffande grovt barnfridsbrott bedömer vi att det finns ett behov av mer nyanserade straffmätningar för de allvarigaste fallen. I enlighet med vad som uttalats i tidigare förarbeten anser vi att straffskalan för grovt barnfridsbrott åtminstone bör motsvara straffskalan för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Vi föreslår därför att straffskalan för grovt barnfridsbrott skärps på så sätt att minimistraflet höjs till fängelse i lägst ett år och maximistraflet höjs till fängelse i sex år.

Straffet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning

I våra direktiv anges att riksdagen har tillkännagett för regeringen att maximistraflet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning ska höjas till tio års fängelse. Enligt vår bedömning ger dock den nuvarande straffskalan tillräckligt utrymme för en nyanserad straffvärdebedömning i de allvarigaste fallen. En höjning av maximistraflet till tio års fängelse skulle medföra att grövre brott (t.ex. våldtäkt och grov misshandel), som domstolen i dag har att döma särskilt för, skulle ingå som en del i fridskränkingsbrotten. En sådan ordning skulle innebära ett tydligt avsteg från syftet bakom fridskränkingsbrottens konstruktion och riskerar att leda till oönskade konsekvenser i straffvärdehänseende. Det skulle också bli svårare att utläsa i belastningsregistret om en person t.ex. har dömts för allvarliga sexualbrott.

Vi bedömer därför att maximistrafvet för fridskränkingsbrotten inte bör skärpas. Eftersom vi, oavsett bedömning i sak, ska lämna författningsförslag om ett skärpt maximistrafv för fridskränkingsbrotten, lämnar vi dock ett alternativt förslag om att skärpa maximistrafvet till tio års fängelse.

Brottskatalogen för hedersförtryck och fridskränkingsbrotten

Vi föreslår att det straffbara området avseende hedersförtryck och grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning ska förtydligas på så sätt att det ska framgå av lagtexten i straffbestämmelserna att ansvar kan utdömas för den som "begår eller annars medverkar" till de gärningar som kan ingå som en del i respektive brott. Vi föreslår vidare att det, efter uppräkningsen av vilka brottsliga gärningar som omfattas, framgår att även försök, förberedelse och stämpling till sådana brott omfattas. Vi lyfter även fram några praktiska frågeställningar och tolkningsfrågor som kan uppstå i praktiken beträffande de osjälvständiga brottsformerna i relation till de särskilda brottskonstruktionerna hedersförtryck och grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning, samt hur de kan hanteras.

Konsekvenser av våra förslag

Förslagen om ändringar i lagen om kontaktförbud

Vi har uppskattat att våra förslag om att utöka möjligheterna att utfärda kontaktförbud kan komma att medföra en ökning av såväl antalet ansökningar om kontaktförbud som beslut om att bevilja kontaktförbud med 30–40 procent. Antalet beslut om kontaktförbud med elektronisk övervakning uppskattas öka till cirka 100 per år. Ökningen av antalet ärenden och beslut om kontaktförbud förväntas medföra kostnadsökningar för främst Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Vårt förslag om att införa en författningsreglerad skyldighet för Polismyndigheten att utse en kontaktperson för skyddspersonen och förbudspersonen i ett ärende om kontaktförbud medför också kostnadsökningar för Polismyndigheten. Kostnadsökningarna för

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bedöms dock rymmas inom befintliga anslag.

I den mån våra förslag om ändringar i kontaktförbudslagstiftningen berör övriga delar av rättsväsendet, bedömer vi att kostnadsökningarna rymms inom respektive myndighets befintliga anslag.

Förslagen förväntas ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Om våra förslag genomförs kan det antas att fler personer kommer att få ett ändamålsenligt skydd mot brott och andra trakasserier. Förslagen bedöms också bidra till det jämställdhetspolitiska målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Vidare bedöms förslagen medföra positiva effekter för barns rättigheter.

Förslagen om skärpta straffskalor

Förslagen bedöms inte medföra annat än begränsade effekter i kostnadshänseende för Kriminalvården. De kostnadsökningar som kan uppstå bedöms rymmas inom befintliga anslag.

Förslaget om att skärpa straffskalan för grovt barnfridsbrott bedöms kunna ge signaler till berörda myndigheter om vikten av att prioritera åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa sådan brottslighet.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vi föreslår att de författningsändringar vi föreslår träder i kraft den 1 juli 2025. Det bedöms inte krävas några särskilda övergångsbestämmelser.



Datum 2024-06-12
Diarienummer SLK-2024-00382

Justitiedepartementet
Ju2024/00351
ju.remissvar@regeringskansliet.se
med kopia till
ju.L5@regeringskansliet.se

Göteborgs Stads yttrande över betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13)

Göteborgs Stad har avgränsat sin bedömning till det förslag i betänkandet som direkt berör kommunens verksamhet, det vill säga förslaget om att socialnämnden alltid ska underrättas när ett kontaktförbud meddelas.

Kommunen har ett ansvar för att erbjuda insatser till vuxna och barn som är brottsoffer, men också till den som utsätter eller utsatt närstående för våld eller andra övergrepp. I denna målgrupp ingår såväl de personer som ska skyddas genom kontaktförbud som de personer som belagts med kontaktförbud. Möjligheten att erbjuda insatser bygger dock på att socialtjänsten får kännedom om att det finns ett behov. Göteborgs Stad ser därför positivt på att socialnämnden, enligt utredningens förslag, alltid ska underrättas vid kontaktförbud och inte bara i vissa fall som idag. Det bedöms ge bättre förutsättningar att komma i kontakt med fler individer som kan behöva insatser från socialtjänsten och informera om vilken stöd och hjälp som kan erbjudas. Förslaget bedöms särskilt positivt utifrån att det ger socialtjänsten en större möjlighet att få kännedom om, och i förlängningen också erbjuda insatser till, våldsutövare som belagts med kontaktförbud. Denna målgrupp ansöker i lägre utsträckning själv om insatser från socialtjänsten, jämfört med den som är brottsoffer.

Göteborgs Stad bedömer dock att förslaget behöver kompletteras med ett förtydligande avseende hur socialnämnden förväntas agera i en situation där man får in underrättelser om kontaktförbud som enbart gäller vuxna individer. Göteborgs Stad delar inte utredningens bedömning att en underrättelse till socialnämnden om att ett kontaktförbud meddelats i regel innebär en skyldighet för nämnden att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (SoL). När det gäller vuxna individer är det inte tillåtet att inleda en utredning mot den vuxnes vilja, annat än om personen befinner sig i en situation som kan leda till åtgärder enligt lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) eller lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). En underrättelse om kontaktförbud i enlighet med utredningens förslag borde enligt Göteborgs Stads bedömning i normalfallet inte avse en sådan situation.

Kommunens socialtjänst har dock ett ansvar för uppsökande verksamhet. I det ingår att informera om möjligheten om stöd och hjälp när socialtjänsten får kännedom om att en individ kan ha ett behov av insatser, samt försöka motivera personen till dessa. En underrättelse om ett kontaktförbud kan enligt Göteborgs Stads bedömning vara en sådan situation. Det behövs dock vägledning kring hur socialtjänsten förväntas agera utifrån underrättelser om kontaktförbud. I annat fall riskerar hanteringen av underrättelser skilja sig åt mellan olika socialnämnder.

Göteborgs Stad bedömer att förslaget om en utökad underrättelseskyldighet till socialnämnderna om kontaktförbud kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. Dels kommer förslaget innebära fler inkomna underrättelser än idag, vilket medför en ökad administration i socialtjänsten. Dels är syftet med förslaget att målgruppen som omfattas av kontaktförbud i högre utsträckning ska få insatser från socialtjänsten. Det innebär i förlängningen ytterligare, mer betydande, kostnader för kommunen. Till följd av övriga förslag i betänkandet bedömer utredningen att antalet meddelande kontaktförbud dessutom kommer att öka med mellan 30 och 40 procent. Sammantaget är det dock inte möjligt att bedöma hur stor ökningen av underrättelser till socialtjänsten kan bli, eller hur många individer som ska erbjudas insatser. I utredningen saknas en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna. Dessa behöver beräknas, och kommunerna därefter kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen.

För Göteborgs Stads kommunstyrelse