

Promemoria

Kompletterande förslag till betänkandet En
effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett
utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13)

Justitiedepartementet

Ju2024/02057

Oktober 2024

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Lagförslag	4
2.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud	6
3	Ärendet.....	7
4	Större geografiska områden för utvidgade kontaktförbud	7
5	Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning	11
6	Brottskatalogen för olaga förföljelse.....	15
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	16
8	Konsekvenser.....	16
9	Författningskommentar	17
9.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	17
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud	18
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud	19

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Promemorian innehåller förslag som kompletterar förslagen i betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13). Förslagen innebär följande:

- Utvidgade kontaktförbud ska kunna omfatta större geografiska områden.
- Polismyndigheten ska få utökade möjligheter att registrera och ta fram uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av kontaktförbud och preventiva vistelseförbud.
- Det ska tydliggöras att anstiftan av och medhjälp till brott kan ingå i brottet olaga förföljelse.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 b §¹

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

Den som förföljer en person genom att *begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar* som utgör

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

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

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

4. hemfridsbrott enligt 4 kap. 6 § första stycket eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket,

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

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

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

8. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

9. uppmaning till självmord eller oaktsam uppmaning till självmord enligt 4 kap. 7 a §,

10. förtal eller grovt förtal enligt 5 kap. 1 eller 2 §,

11. sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 10 § första stycket eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § andra stycket,

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

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

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

Härigenom föreskrivs att 2 och 26 §§ lagen (1988:688) om kontaktförbud¹ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2024:13

Föreslagen lydelse

2 §

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

Ett beslut om utvidgat kontaktförbud får förenas med villkor om elektronisk övervakning. Om den som förbudet avses gälla mot har överträtt ett kontaktförbud, ska beslutet förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

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

26 §

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

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

2. en beslutad elektronisk övervakning hindras eller försvåras.

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast *i samband med att*

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2011:487.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud

Härigenom föreskrivs att 31 § lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §

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

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast *i samband med att*

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

3 Ärendet

Regeringen gav den 7 juli 2022 en särskild utredare i uppdrag att se över kontaktförbudslagstiftningen. Utredaren skulle ta ställning till om lagen om kontaktförbud är modernt och ändamålsenligt utformad samt om möjligheterna att meddela kontaktförbud bör utvidgas. I uppdraget ingick också att ta ställning till om vissa straffskalor bör skärpas. Utredningen, som tog namnet Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen, överlämnade i februari 2024 betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13). Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2024/00351).

I denna promemoria, som har tagits fram inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet), lämnas förslag som kompletterar förslagen i betänkandet.

4 Större geografiska områden för utvidgade kontaktförbud

Förslag: Ett utvidgat kontaktförbud ska få avse förbud att uppehålla sig inom ett eller flera områden kring en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.

Skälen för förslaget

Nuvarande reglering om geografiska områden för utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud

Bestämmelser om kontaktförbud finns i lagen (1988:688) om kontaktförbud. Ett kontaktförbud innebär ett förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Ett kontaktförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid. Ett kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla (1 §).

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 (utvidgat kontaktförbud). Ett beslut om utvidgat kontaktförbud får förenas med villkor om elektronisk övervakning. Om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett kontaktförbud, ska beslutet

förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det (2 § första stycket). Ett utvidgat kontaktförbud ska alltså avgränsas geografiskt. I förarbetena uttalas att det bör kunna ske genom att förbudet omfattar t.ex. en viss fastighet. Undantagsvis bör ett förbud kunna omfatta ett något större område, t.ex. ett kvarter, se propositionen om besöksförbud (prop. 1987/88:137 s. 16).

Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av bestämmelserna om utvidgat kontaktförbud (särskilt utvidgat kontaktförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt. Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla (2 § andra och tredje styckena). Enligt uttalanden i förarbetena torde det normalt vara tillräckligt att förbudet gäller för visst kvarter eller stadsdel. I vissa fall kan det emellertid – för att förbudet ska få avsedd effekt – vara nödvändigt att utsträcka förbudet till ett större område än så, se propositionen Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer (prop. 2002/03:70 s. 72).

Utredningens förslag om större geografiska områden för särskilt utvidgade kontaktförbud

Utredningen anser att särskilt utvidgade kontaktförbud bör kunna omfatta större geografiska områden. Som skäl anförs att det i dag är mycket ovanligt med stora förbudsområden. Endast i undantagsfall omfattar ett särskilt utvidgat kontaktförbud ett större område än ett kvarter. Förutsättningarna för att polisen ska hinna fram och stoppa en person som träder in i ett förbudsområde är under sådana omständigheter mycket begränsade. Polismyndigheten har också fört fram att det finns ett behov av att kunna besluta om större förbudsområden, dels för att möjliggöra en effektiv elektronisk övervakning med hänsyn till de felmarginaler som en gps-positionering generellt sett har, dels för att hinna avvärja eventuella angrepp och sätta skyddspersonen i säkerhet vid överträdelse av kontaktförbudet. Vidare har de åklagare som utredningen intervjuat ansett att det finns behov av att kunna besluta om större förbudsområden i de fall risken för brott mot skyddspersonen bedöms som hög. En sådan möjlighet skulle innebära att särskilt utvidgade kontaktförbud utgör en relevant och effektiv skyddsåtgärd när det saknas förutsättningar för att frihetsberöva den som förbudet avses gälla mot.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att det, när storleken på ett förbudsområde för ett särskilt utvidgat kontaktförbud bestäms, särskilt ska beaktas att behovet av skydd för den som förbudet avses skydda tillgodoses. Behovet av skydd torde enligt utredningen i vissa fall kunna leda till bedömningen att förbudet ska utsträckas till att omfatta en kommun eller ett ännu större område.

Även utvidgade kontaktförbud bör kunna omfatta större geografiska områden

Polismyndigheten har under utredningen fört fram att en av de största bristerna i den nuvarande lagstiftningen är att det inte går att besluta om tillräckligt stora förbudsområden. Utformningen innebär att skyddspersonens behov av relevant skydd inte kan tillgodoses. I remissvaret över utredningens betänkande uttrycker myndigheten att den ser positivt på det förslag som lämnas om förbudsområdets storlek vid särskilt utvidgade kontaktförbud, men att myndigheten saknar motsvarande överväganden kopplade till utvidgade kontaktförbud. Även Åklagarmyndigheten anser att det geografiska området för utvidgade kontaktförbud behöver utökas i syfte att kontaktförbudet ska utgöra ett reellt skydd för skyddspersonen.

Det finns flera skäl som talar för att även utvidgade kontaktförbud bör kunna omfatta större geografiska områden. För det första kan det förbättra möjligheterna att tillgodose skyddspersonens behov av skydd. I de fall ett utvidgat kontaktförbud omfattar ett litet geografiskt område, t.ex. en fastighet, finns det risk för att skyddspersonen kan se den som förbudet gäller mot från sin bostad. Det finns också risk för att den som förbudet gäller mot kan se när skyddspersonen lämnar sin bostad. Större geografiska områden skulle kunna minimera eller eliminera dessa risker. Vidare skulle större geografiska områden förbättra polisens möjligheter att avvärja eventuella angrepp och sätta skyddspersonen i säkerhet när kontaktförbudet överträds. På så sätt kan lagens brottspreventiva funktion stärkas. Det bör i detta sammanhang beaktas att det beslutas långt fler utvidgade kontaktförbud än särskilt utvidgade kontaktförbud. En möjlighet att besluta om större geografiska områden för både utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud kommer därför att få betydligt större genomslag än om en sådan ändring görs enbart för särskilt utvidgade kontaktförbud.

För det andra finns det en direkt koppling mellan förbudsområdenas storlek inbyggd i den lagtekniska konstruktionen. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud innebär ett förbud att uppehålla sig inom ett större område än vad som följer av bestämmelsen om utvidgat kontaktförbud. Förbudsområdets storlek vid ett utvidgat kontaktförbud utgör alltså utgångspunkten för förbudsområdets storlek vid ett särskilt utvidgat kontaktförbud. Denna koppling bör behållas. En möjlighet att besluta om större förbudsområden för särskilt utvidgade kontaktförbud innebär indirekt ett utökat utrymme för att besluta om större förbudsområden för utvidgade kontaktförbud. Detta utrymme bör tas till vara för att säkerställa att utvidgade kontaktförbud kan tillgodose skyddspersonens behov av skydd i det enskilda fallet. En generell utvidgning av förbudsområdenas storlek ligger också i linje med lagens grundkonstruktion, som bygger på en successiv upptrappning av ingripandenivån.

För det tredje tycks tillämpningen av reglerna om utvidgade kontaktförbud ha blivit mer restriktiv än vad som ursprungligen avsågs. När lagen infördes uttalades att ett utvidgat förbud undantagsvis bör kunna omfatta ett något större område än en fastighet, t.ex. ett kvarter (prop. 1987/88:137 s. 16). När bestämmelserna om särskilt utvidgade kontaktförbud (som tidigare kallades särskilt utvidgade besöksförbud) sedermera infördes uttalades emellertid att det normalt torde vara tillräckligt att

förbudet gäller ett visst kvarter eller stadsdel (prop. 2002/03:70 s. 72). Detta skulle kunna tas till intäkt för att förutsättningarna för ett särskilt utvidgat kontaktförbud bör vara uppfyllda om förbudsområdet ska omfatta ett större geografiskt område som t.ex. ett kvarter (jfr Dahlgren, Lagen om kontaktförbud och lagen om europeisk skyddsorder [17 februari 2023, JUNO], kommentaren till 2 § lagen om kontaktförbud). Åklagarmyndigheten ger i sitt remissvar också uttryck för uppfattningen att nuvarande lagstiftning inte tillåter att ett utvidgat kontaktförbud omfattar ett eller flera kvarter. Det kan knappast ha varit lagstiftarens avsikt att introduktionen av särskilt utvidgade kontaktförbud skulle begränsa möjligheterna att besluta om tillräckligt stora förbudsområden för utvidgade kontaktförbud. Redan på denna grund finns det alltså anledning att tydliggöra att utvidgade kontaktförbud ska kunna gälla områden motsvarande i vart fall ett kvarter.

För det fjärde kan utvidgade kontaktförbud, på samma sätt som särskilt utvidgade kontaktförbud, övervakas elektroniskt. Som Polismyndigheten har redogjort för under utredningen är det nödvändigt med större förbudsområden för att möjliggöra en effektiv elektronisk övervakning. Enligt myndigheten har gps-positioneringen en felmarginal på ungefär 25 meter. Detta medför i kombination med de små förbudsområdena att den som kontaktförbudet gäller mot kan gå in i förbudsområdet och därefter framgångsrikt hävda att han eller hon befann sig precis på gränsen till området. Detta undergräver kontaktförbudens effektivitet. Problematiken berör utvidgade kontaktförbud i samma utsträckning som särskilt utvidgade kontaktförbud. Om något torde problemet vara ännu större för utvidgade kontaktförbud, eftersom sådana typiskt sett omfattar mindre geografiska områden än särskilt utvidgade kontaktförbud. Att möjliggöra större förbudsområden för utvidgade kontaktförbud skulle alltså bidra till en mer effektiv elektronisk övervakning.

Sammantaget finns det starka skäl för att utvidgade kontaktförbud bör kunna omfatta större geografiska områden. I motsatt riktning talar det intrång som ett sådant förbud innebär för den som förbudet avses gälla mot. Varje medborgare är enligt regeringsformen tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (2 kap. 8 §). Enligt artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har vidare den som lagligen befinner sig på en stats område rätt att där röra sig fritt och välja bosättningsort. Ett kontaktförbud som gäller ett större område som t.ex. en stadsdel kan, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, innebära en kännbar inskränkning i rörelsefriheten. Det bör i detta sammanhang beaktas att ett utvidgat kontaktförbud inte förutsätter att den som förbudet avses gälla mot har begått ett brott. En utgångspunkt bör dock vara att det är den som trakasserar eller som på annat sätt utgör ett hot mot en annan person som ska få tåla inskränkningar i sin rörelsefrihet och inte den som trakasseras. Det framstår därför som rimligt att den utsatte, i de fall som det kan antas att ett ordinarie kontaktförbud inte är tillräckligt, kan komma i åtnjutande av ett större fredat område än vad som är möjligt i dag. Samtidigt bör det betonas att ett utvidgat kontaktförbud inte bör meddelas annat än när det är påkallat med hänsyn till omständigheterna och inte heller utsträckas geografiskt längre än vad som är nödvändigt (prop. 1987/88:137 s. 16).

Större förbudsområden innebär sammantaget att brott kan förebyggas och att skyddet för den som riskerar att utsättas för brott förbättras. Åtgärden tjänar mot den bakgrunden ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den inskränkning i rörelsefriheten som förslaget innebär får anses vara proportionerlig med hänsyn till det intresse som åtgärden avser att skydda. Förslaget är därför förenligt med både regeringsformens och Europakonventionens krav på skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att utvidgade kontaktförbud bör kunna omfatta större geografiska områden.

Hur bestämmelsen bör utformas

Enligt nuvarande lydelse av lagtexten innebär ett utvidgat kontaktförbud ett förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas. Frågan är hur bestämmelsen bör utformas för att markera att ett utvidgat kontaktförbud ska kunna omfatta ett större geografiskt område än i dag. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten föreslår i sina remissvar att orden ”i närheten av” ersätts med orden ”i anslutning till”. Det framstår dock som tveksamt om en sådan ändring rent språkligt kan sägas innebära en utvidgning. Ett annat alternativ är att byta ut orden ”i närheten av” mot orden ”inom ett eller flera områden kring”. På så sätt blir det tydligare att området inte behöver begränsas till platser i direkt anslutning till t.ex. en bostad, utan att det även kan vara fråga om ett större område som omger bostaden. Ett utvidgat kontaktförbud bör därför få avse förbud att uppehålla sig inom ett eller flera områden kring en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.

5 Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning

Förslag: Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av kontaktförbud ska få registreras och tas fram i samband med att den övervakade träder in i eller vistas inom ett förbudsområde eller i samband med att en beslutad övervakning hindras eller försvåras.

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av vistelseförbud enligt lagen om preventiva vistelseförbud ska få registreras och tas fram i samband med att den övervakade träder in i eller vistas inom ett förbudsområde eller i samband med att en beslutad övervakning hindras.

Skälen för förslaget

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av kontaktförbud

Utvidgade kontaktförbud får förenas med villkor om elektronisk övervakning. Särskilt utvidgade kontaktförbud ska förenas med villkor om

elektronisk övervakning om det inte finns särskilda skäl mot det. Syftet med elektronisk övervakning är i första hand att ge polis och åklagare möjlighet att kontrollera att kontaktförbudet efterlevs. När den som har ålagts förbudet träder in i ett fredat område går ett larm om en överträdelse som kan ge skyddspersonen tid att sätta sig i säkerhet och polisen en möjlighet att ingripa. På så sätt skapas en möjlighet att förhindra att ytterligare brott begås utöver den redan begångna överträdelsen av kontaktförbudet. Ett annat syfte med elektronisk övervakning är att göra det möjligt att säkra bevis för att en överträdelse har skett, vilket i sig kan ha en avhållande effekt.

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast när den övervakade träder in i eller vistas inom förbudsområdet, eller när en beslutad elektronisk övervakning hindras, se 26 § lagen (1988:688) om kontaktförbud. Utredningen föreslår att uppgifter även ska få registreras och tas fram när en elektronisk övervakning försvåras.

Möjligheten att registrera och ta fram uppgifter bör utvidgas

Polismyndigheten har under utredningen fört fram att det finns ett behov av att kontinuerligt ta fram uppgifter om den övervakades position, dvs. utan krav på att den övervakade dessförinnan har trätt in i ett förbudsområde eller hindrat övervakningen. Enligt myndigheten är det utan sådana uppgifter svårt att kontrollera om kontaktförbudet efterlevs.

Utredningen påpekar att regeringen i tidigare lagstiftningsärenden har uttalat att uppgifter om den övervakades position inte bör få tas fram för något annat ändamål än för att kontrollera att den som förbudet gäller mot respekterar kontaktförbudet, se propositionerna Förbättrat skydd mot stalkning (prop. 2010/11:45 s. 56) och Elektronisk övervakning av kontaktförbud (prop. 2017/18:81 s. 42). Att övervaka personen innan denne trätt in i förbudsområdet skulle innebära ett helt annat slags övervakning. Utredningen bedömer också att förslaget om större geografiska områden för särskilt utvidgade kontaktförbud kommer att innebära att många av de praktiska problemen kring bevissäkring och positionering torde gå att hantera på ett väsentligt bättre sätt än i dag.

I sitt remissvar framhåller Polismyndigheten att det finns ett påtagligt behov av att utvidga möjligheterna att registrera och ta fram uppgifter vid elektronisk övervakning.

Av Polismyndighetens redogörelse framgår att den nuvarande regleringen orsakar betydande praktiska problem. När ett larm går görs en analys av om det är en överträdelse med risk för skyddspersonens säkerhet eller ett falsklarm. Enligt Polismyndigheten har gps-positioneringen en felmarginal på ungefär 25 meter. Att myndigheten är förhindrad att retroaktivt ta fram uppgifter om positionen hos den som förbudet gäller mot precis innan denne trädde in i förbudsområdet och att ta fram uppgifter efter det att personen har lämnat området medför att det är mycket svårt att få en helhetsbild av den övervakades rörelsemönster. Det försämrar möjligheterna att bedöma om det är fråga om en faktisk överträdelse eller ett falsklarm. Det kan i sin tur leda till att skyddspersonen i onödan behöver kontaktas och sättas i säkerhet, vilket ofta skapar stor stress och rädsla. Den som förbudet gäller mot kan också behöva bli uppsökt av polis

utan att ha gjort något fel. Att falsklarm inte kan identifieras som sådana orsakar också en onödig arbetsbelastning för Polismyndigheten. Vidare innebär begränsningarna i den nuvarande regleringen att det är svårt att kontrollera invändningar från den övervakade om att ett larm har orsakats av tekniska problem. När en elektronisk övervakning hindras eller försvåras kan det på motsvarande sätt finnas behov av att ta fram retroaktiva uppgifter.

Den lagändring som Polismyndigheten efterfrågar i denna del innebär att uppgifter ska få tas fram retroaktivt i samband med en överträdelse samt i direkt anslutning till att den övervakade har lämnat ett förbudsområde. Det är alltså inte fråga om att övervaka någon utan att det dessförinnan finns en indikation på att det faktiskt har skett en överträdelse. Vidare skulle övervakningen även i fortsättningen få ske endast i syfte att kontrollera att förbudet efterlevs (jfr prop. 2010/11:45 s. 56). Som Polismyndigheten påpekar i sitt remissvar kan den problematik som dagens reglering innebär inte avhjälpas enbart genom att det blir möjligt att besluta om större förbudsområden.

En utvidgning av vilka positionsuppgifter som får registreras och tas fram skulle bidra till att säkerställa en effektiv elektronisk övervakning av kontaktförbud. Därigenom kan brott förebyggas och skyddet för förföljda och trakasserade personer förbättras. Detta ändamål väger tungt. Samtidigt innebär en utvidgning oundvikligen ett ökat intrång i den övervakades personliga integritet. Enligt regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket). Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En utvidgad möjlighet att registrera och ta fram uppgifter skulle innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i bestämmelsen i regeringsformen. Det bör beaktas att elektronisk övervakning endast kan komma i fråga vid utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud. Kraven för att sådana förbud ska få meddelas är högt ställda. Elektronisk övervakning används oftast i fråga om personer som tidigare har överträtt ett kontaktförbud eller som annars bedöms utgöra en särskilt allvarlig risk för skyddspersonen. Mot denna bakgrund görs bedömningen att begränsningen av skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen som lagförslaget innebär är godtagbar i ett demokratiskt samhälle och proportionerligt med hänsyn till det intresse som åtgärden avser att skydda. Förslaget är sammanfattningsvis förenligt med både regeringsformens och Europakonventionens krav på skydd för den enskildes personliga integritet.

Sammantaget görs bedömningen att möjligheten att registrera och ta fram uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av kontaktförbud bör utvidgas.

Hur bestämmelsen bör utformas

Nästa fråga är hur en utvidgad reglering lämpligen bör utformas. Ett tänkbart alternativ är att i lagtexten ange en borte gräns, tidsmässig eller avståndsmässig, för vilka uppgifter som får tas fram i samband med en

överträdelse. En sådan lösning har vissa fördelar från integritetssynpunkt. Det är dock svårt att bedöma om en sådan avgränsning kan tillämpas i praktiken med den teknik som nu finns tillgänglig. En sådan reglering riskerar också att ge upphov till praktiska problem på liknande sätt som den nuvarande regleringen. Bedömningen är därför att regleringen bör medge ett visst mått av flexibilitet, samtidigt som den bör vara tydligt avgränsad till situationer där det finns indikationer på en överträdelse. Det bör i detta sammanhang beaktas att det ligger en allmän begränsning i att övervakningen endast får ske i syfte att kontrollera att förbudet efterlevs (prop. 2010/11:45 s. 56). Bestämmelsen i 26 § lagen om kontaktförbud bör därför, som Polismyndigheten föreslår i sitt remissvar, ändras på så sätt att uppgifter om den övervakades position får registreras och tas fram i samband med att den som förbudet gäller mot träder in i eller vistas inom ett förbudsområde eller en beslutad övervakning hindras eller försvåras.

Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av preventiva vistelseförbud

Enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud får en person förbjudas att inom ett avgränsat område vistas på allmän plats, på skolgårdar eller motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem samt i fordon på allmän plats (1 §). Ett vistelseförbud får under vissa förutsättningar förenas med villkor om elektronisk övervakning (7 §). Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast när den övervakade träder in i eller vistas inom förbudsområdet, eller när en beslutad elektronisk övervakning hindras (31 §). Bestämmelsen om uppgifter om den övervakades position motsvarar 26 § lagen om kontaktförbud.

De skäl som motiverar en utvidgad reglering för kontaktförbud gör sig i stor utsträckning gällande även för vistelseförbud. Ett vistelseförbud syftar till att förebygga och förhindra brottslighet som begås i det offentliga rummet. Elektronisk övervakning av vistelseförbud är förbehållet de allvarligaste fallen och syftar till att kontrollera att den som meddelats förbudet följer det. Det är därför nödvändigt att polisen vid ett larm snabbt kan bedöma om det är fråga om en överträdelse eller om larmet kan förklaras av tekniska problem. Tillgång till uppgifter om den övervakades position innan denne trädde in i förbudsområdet och efter att personen har lämnat området innebär att underlaget för polisens bedömningar förbättras. En effektiv elektronisk övervakning kan bidra till att allvarlig brottslighet som sprängningar och skjutningar förhindras. En utökad tillgång till uppgifter förbättrar också möjligheterna att kontrollera invändningar från den övervakade om att larmet har orsakats av tekniska problem.

Möjligheten att registrera och ta fram uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av vistelseförbud bör därför utvidgas. På motsvarande sätt som föreslås när det gäller kontaktförbud bör uppgifter om den övervakades position få registreras och tas fram i samband med att den som förbudet gäller mot träder in i eller vistas inom ett förbudsområde eller en beslutad övervakning hindras. I lagen om preventiva vistelseförbud föreskrivs inte något straffansvar för försvårande av elektronisk övervakning. I konsekvens med det bör

bestämmelsen om uppgifter om den övervakades position inte heller omfatta den situationen.

6 Brottskatalogen för olaga förföljelse

Förslag: Anstiftan av och medhjälp till brott ska kunna ingå i brottet olaga förföljelse.

Skälen för förslaget

Utredningens förslag om brottskatalogerna för fridskränkingsbrotten och hedersförtryck

En person som upprepat begår vissa särskilt angivna brottsliga gärningar kan dömas för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning under förutsättning att de övriga rekvisiten som framgår av straffbestämmelsen för dessa brott är uppfyllda. Detsamma gäller för brottet hedersförtryck. De brottsliga gärningar som kan omfattas av fridskränkingsbrotten respektive hedersförtryck framgår genom hänvisningar till framför allt olika kapitel i brottsbalken. Det kan till viss del uppfattas som oklart om denna konstruktion medför att straffansvar för anstiftan och medhjälp samt försök, förberedelse och stämpling till dessa brott omfattas av de aktuella straffbestämmelserna. Utredningen lämnar mot denna bakgrund förslag som tydliggör att anstiftan av och medhjälp till brott samt i förekommande fall försök, förberedelse och stämpling till brott kan ingå i fridskränkingsbrotten och hedersförtryck.

Det bör tydliggöras att anstiftan och medhjälp kan ingå i olaga förföljelse

Brottet olaga förföljelse har en liknade konstruktion som fridskränkingsbrotten och hedersförtryck. Därmed uppkommer även för olaga förföljelse frågan om anstiftan och medhjälp kan ingå i det särskilda brottet, jfr Lagrådets yttrande i propositionen Ett särskilt brott för hedersförtryck (prop. 2021/22:138 s. 60).

Olaga förföljelse regleras i 4 kap. 4 b § brottsbalken. Straffansvaret omfattar den som förföljer en person genom vissa särskilt angivna brottsliga gärningar, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepat kränkning av personens integritet. Av bestämmelsen framgår uttryckligen att vissa försöksbrott kan ingå i olaga förföljelse. Däremot kan det, på samma sätt som när det gäller fridskränkingsbrotten och hedersförtryck, till viss del uppfattas som oklart om anstiftan och medhjälp omfattas av straffbestämmelsen.

Straffbestämmelsen om olaga förföljelse syftar till att höja straffnivån för den som förföljer en och samma person genom upprepade kränkningar. Typiskt sett utövas de brottsliga gärningar som kan ingå i olaga förföljelse av en ensam gärningsperson. Men det kan också förekomma att en person, i rollen som anstiftare, förmår andra personer att utföra gärningar i syfte att trakassera eller förfölja en annan person (se t.ex. Hovrätten för Västra

Sveriges domar den 8 juli 2016 i mål nr B 2629-16 och den 20 februari 2019 i mål nr B 3857-18). Det finns därför goda skäl för att anstiftan och medhjälp ska kunna ingå i brottet olaga förföljelse.

Det är viktigt att det straffbara området är tydligt. Brottet olaga förföljelse har en särskild konstruktion och rättsläget kan uppfattas som oklart. De skäl som talar för att tydliggöra att anstiftan av och medhjälp till brott kan ingå i fridskränkingsbrotten och hedersförtryck gör sig alltså gällande även i förhållande till olaga förföljelse. Av lagtexten bör det därför framgå att ansvar för olaga förföljelse kan komma i fråga för den som förföljer en annan person genom att begå eller annars medverka till de särskilt angivna brottsliga gärningarna.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Förslagen i denna promemoria kompletterar förslagen i SOU 2024:13. Lagändringarna bör därför träda i kraft samtidigt som de lagändringar som föreslås av utredningen, dvs. den 1 juli 2025.

Enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken får ingen dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Vidare framgår att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte annan lag som leder till frihet från straff eller till lindrigare straff gäller när dom meddelas. Det behövs därför inte några särskilda övergångsbestämmelser för ändringen av straffbestämmelsen om olaga förföljelse. Inte heller i övrigt finns det behov av några övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen väntas ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Förslagen medför inte några kostnadsökningar för enskilda eller för det allmänna.

Skälen för bedömningen: Förslaget om större geografiska områden för utvidgade kontaktförbud förbättrar polisens möjligheter att avvärja eventuella angrepp och sätta skyddspersonen i säkerhet när ett kontaktförbud överträds. Förslaget om utökade möjligheter att registrera och ta fram uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning bidrar till att säkerställa en effektiv elektronisk övervakning av kontaktförbud. Därigenom kan brott förebyggas och skyddet för förföljda och trakasserade personer förbättras. Båda förslagen kan

förväntas ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Detsamma gäller förslaget som rör elektronisk övervakning av preventiva vistelseförbud.

Förslagen bedöms inte ge upphov till några kostnadsökningar för enskilda eller för det allmänna.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

4 kap.

4 b § Den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,
2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,
3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,
4. hemfridsbrott enligt 4 kap. 6 § första stycket eller olaga intrång enligt

4 kap. 6 § andra stycket,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,
6. olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 6 b §,
7. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c §,
8. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

9. uppmaning till självmord eller oaktsam uppmaning till självmord enligt 4 kap. 7 a §,

10. förtal eller grovt förtal enligt 5 kap. 1 eller 2 §,

11. sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 10 § första stycket eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § andra stycket,

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

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

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

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

I paragrafen regleras straffansvar för olaga förföljelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen i paragrafen innebär att det tydliggörs att anstiftan av och medhjälp till brott kan ingå i brottet olaga förföljelse. Det kommer till uttryck genom att det anges att straffansvaret omfattar den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till vissa brottsliga gärningar. Med att på annat sätt medverka till brott avses anstiftan och medhjälp i den betydelse som framgår av 23 kap. 4 § brottsbalken.

Förutsatt att samtliga rekvisit för olaga förföljelse är uppfyllda, bör utgångspunkten vara att även den som har anstiftat eller begått medhjälp till gärningar som kan ingå i olaga förföljelse ska dömas för olaga förföljelse och inte för anstiftan av eller medhjälp till olaga förföljelse. Den som exempelvis har förföljt en person genom att göra sig skyldig till medhjälp till misshandel i ett fall, ett olaga hot och ett fall av misshandel ska alltså dömas för olaga förföljelse och inte för medhjälp till olaga förföljelse. Detta bör gälla även om gärningarna enbart utgörs av medhjälpsgärningar.

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

2 § Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig *inom ett eller flera områden kring* en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (utvidgat kontaktförbud).

Ett beslut om utvidgat kontaktförbud får förenas med villkor om elektronisk övervakning. Om den som förbudet avses gälla mot har överträtt ett kontaktförbud, ska beslutet förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för utvidgat kontaktförbud. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Första stycket ändras på så sätt att ett utvidgat kontaktförbud får avse förbud att uppehålla sig inom ett eller flera områden kring en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas. Ändringen innebär att ett utvidgat kontaktförbud får omfatta ett större område i förhållande till vad som tidigare har gällt. Förbudsområdet bör, när det är motiverat utifrån behovet av skydd för den som förbudet avses skydda, kunna omfatta en eller flera fastigheter, ett eller flera kvarter eller i vissa fall ett större område än så, t.ex. en stadsdel. Liksom tidigare gäller att ett utvidgat kontaktförbud inte bör utsträckas geografiskt längre än vad som är nödvändigt (prop. 1987/88:137 s. 16).

26 § Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast *i samband med att*

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om när uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen ändras på så sätt att uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram i samband med att den övervakade träder in i eller vistas inom förbudsområdet eller en beslutad elektronisk övervakning hindras eller försvåras. Med uttrycket i samband med avses att Polismyndigheten retroaktivt får ta fram uppgifter om den övervakades position innan denne trädde in i förbudsområdet. Ändringen innebär också att myndigheten får ta fram uppgifter om den övervakades position efter att denne har lämnat förbudsområdet. Uppgifterna får tas fram endast i syfte att kontrollera att förbudet efterlevs (prop. 2010/11:45 s. 56). Det är inte tillåtet att ta fram uppgifter retroaktivt längre tillbaka än vad som är nödvändigt för att tillgodose detta syfte. På samma sätt får uppgifter om den övervakades position efter att denne har lämnat förbudsområdet inte tas fram under längre tid än vad som är nödvändigt för att kontrollera att förbudet efterlevs. Motsvarande begränsningar gäller även när en beslutad elektronisk övervakning hindras eller försvåras.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud

31 § Uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram endast *i samband med att*

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om när uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning får registreras och tas fram. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 26 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, se kommentaren till den paragrafen.