

Mottagare
Regeringskansliet,
Justitiedepartementet
dnr Ju2024/00351

Yttrande över remiss avseende betänkandet *En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer* (SOU 2024:13)

Lunds kommun har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet *En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer* (SOU 2024:13). Lunds kommun har särskilt ombetts inkomma med synpunkter på betänkandets förslag avseende ökad underrättelseskyldighet till socialnämnden. Lunds kommun har utöver detta valt att yttra sig mer generellt om betänkandet i sin helhet.

Lunds kommun välkomnar betänkandets tillsättande då de frågor som adresseras är av stor angelägenhet. Det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet är högt prioriterat i kommunen, och det lokala arbetet med dessa frågor är beroende av goda förutsättningar från nationell nivå. Flera av betänkandets förslag bedöms kunna bidra till att stärka sådana förutsättningar, inte minst när det kommer till arbetet mot våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor.

Utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud

Utvidgade kriterier för kontaktförbud

Betänkandet föreslår att det ska vara möjligt att meddela kontaktförbud vid vissa former av kontrollerande beteenden som idag inte alltid omfattas av befintliga kriterier. Dessa är: (1) *otillbörlig övervakning* och (2) *påtryckningar i syfte att förhindra att uppgifter lämnas till en domstol eller brottsbekämpande myndighet*. Det förstnämnda avser på ett bättre sätt täcka situationer där förbudspersonen övervakar den som förbudet avses skydda genom exempelvis olika digitala hjälpmedel. Det andra avser förbättra skyddet för vittnen och andra förhörspersoner som ska lämna information till rättsväsendet.

Lunds kommun anser att förslaget är bra och innebär en viktig förstärkning i det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. Att brottsoffer och vittnen vill och vågar medverka i brottsutredningar

är avgörande för ett fungerande rättsväsende. Likaså är det viktigt att förstärka skyddet mot sådana former av otillbörlig övervakning som den digitala tekniken idag möjliggör i allt högre utsträckning.

Särskilt utvidgade kontaktförbud

Betänkandet föreslår att ett **särskilt** utvidgat kontaktförbud ska kunna utfärdas som en förstahandsåtgärd, och inte enbart som en följd av en överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud, i särskilt allvarliga fall. Det kan handla om fall när det föreligger en påtaglig risk för brott som innebär ett allvarligt angrepp på den utsatta personens liv, hälsa eller trygghet.

Lunds kommuns instämmer i utredningens bedömning att det inte är rimligt att en utsatt person ska behöva vänta på att ett kontaktförbud överträds innan det kan bli aktuellt att besluta om en mer ingripande åtgärd, som erbjuder ett starkare skydd, om det redan från början kan bedömas att ett sådant behov föreligger.

Storleken på förbudsområdet

Vidare instämmer Lunds kommun i att möjligheten att besluta om stora förbudsområden vid tillämpningen av särskilt utvidgat kontaktförbud bör förtydligas. När förbudsområdet enbart omfattar ett kvarter (vilket enligt Brottsförebyggande rådet är det mest förekommande) är polisens förutsättningar för att hinna fram och stoppa en person som överträder förbudet väldigt begränsade. Kommunen delar samtidigt betänkandets bedömning att kommunbegreppet **inte** bör användas i bestämmelsen om särskilt utvidgade kontaktförbud. Förbudsområdets storlek måste avgöras med hänsyn till möjligheten att tillgodose skyddsbehovet i varje enskilt fall.

Presumtion för kontaktförbud

Betänkandet föreslår 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.

Lunds kommuns anser att förslaget innebär en viktig förstärkning av skyddet för personer utsatta för våld och förtryck i nära relationer i allmänhet och kvinnor utsatta för mäns våld och förtryck i synnerhet.

Särskilt med tanke på att återfallsfrekvensen är hög när det gäller brott i nära relationer.

Kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden

Betänkandet föreslår **inte** ett utvidgat tillämpningsområdet för kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden, till att omfatta även mindre allvarliga risker än risk för brott mot liv, hälsa, frihet eller frid (risk för förföljelse eller andra allvarliga trakasserier).

Lunds kommun har förståelse för betänkandets bedömning, men önskar påpeka att det finns ett stort behov av att stärka skyddet för primärt våldsutsatta kvinnor som ofta tvingas lämna den egna bostaden och flytta in i ett skyddat boende, även till följd av risken för förföljelse eller allvarliga trakasserier. Lunds kommun anser att betänkandet på ett tydligare sätt bör argumentera för varför de inskränkningar som nuvarande reglering kan innebära för våldsutsattas kvinnors grundläggande fri- och rättigheter kan anses mindre allvarliga än de inskränkningar som ett utvidgat tillämpningsområde skulle kunna innebära för förbudspersonens grundläggande fri- och rättigheter.

Mot bakgrund av ovan är det positivt att betänkandet föreslår att uppräkningslistan i 1 § lagen om kontaktförbud om vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid riskbedömningen ska utökas med ytterligare exempel, i syfte att stärka förutsättningarna för att utfärda kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden inom befintligt tillämpningsområde.

Elektronisk övervakning

Betänkandet föreslår **inte** att elektronisk övervakning ska kunna tillämpas vid alla typer av kontaktförbud, utan även i fortsättningen bara vid utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud. Betänkandet föreslår inte heller att elektronisk övervakning ska vara obligatoriskt vid kontaktförbud som meddelats på grund av allvarligare brott i nära relationer. Däremot föreslås att det straffbara området för hindrande av elektronisk övervakning ska utvidgas till att även omfatta situationer där förbudspersonen **försvårar** för övervakningen att fortgå.

Lunds kommun instämmer i betänkandets överväganden och förslag, men önskar påpeka behovet av att fortsatt utreda andra metoder (utöver elektronisk övervakning vid kontaktförbud) som kan bidra till ett bättre skydd för personer, primärt kvinnor och barn, som har varit utsatta för allvarliga brott i nära relationer.

En effektiv handläggning

Enligt betänkandets direktiv finns det anledning att uppmärksamma ett antal frågor som berör handläggningen av ärenden om kontaktförbud, bland annat eftersom regleringen av både processen kring och handläggningen av kontaktförbud direkt påverkar dess möjlighet att tillgodose ett adekvat skydd för framför allt våldsutsatta kvinnor och barn.

Särskild reglering vid omedelbar fara och interimistiska beslut

Betänkandets bedömning är att det saknas ett behov av att införa en särskild reglering som möjliggör ett avlägsnande av en misstänkt gärningsperson från den gemensamma bostaden vid omedelbar fara. Bedömningen är att befintliga bestämmelser om frihetsberövanden i form av gripande, anhållande och häktning kompletterar lagen om kontaktförbud på ett sådant sätt att den svenska lagstiftningen redan på ett effektivt sätt möjliggör ett avlägsnande av en misstänkt gärningsperson från en gemensam bostad.

Lunds kommun anser att betänkandet på ett tydligt sätt motiverar sitt ställningstagande. Vi önskar dock påpeka vikten av att på andra, mer ändamålsenliga, sätt arbeta med att förkorta handläggningstiderna för prövningen av kontaktförbudsansökningar, i enlighet med de inspel som brottsoffer- och kvinnorrättsorganisationer har inkommit med i samband med utredningsarbetet.

Utökad rätt till offentligt biträde för unga förbudspersoner

Betänkandet föreslår att ett offentligt biträde alltid ska utses när den som ett kontaktförbud gäller eller avses gälla mot är under 18 år, oavsett vilken typ av kontaktförbud som är aktuell.

Lunds kommun anser att förslaget är bra och innebär en viktig anpassning av nuvarande lagstiftning, i enlighet med de rättigheter som ryms inom ramen för barnkonventionen. Med tanke på att barn (personer under 18 år) befinner sig en särskild beroendesituation och inte har samma förutsättningar som vuxna att ta tillvara sin rätt i ett ärende om kontaktförbud bör rätten till offentligt biträde vara starkare för dem än för vuxna förbudspersoner. Inte minst i ljuset av att barnets rättigheter inte per automatik kan anses tillvaratas på ett fullgott sätt genom att en vårdnadshavare eller en annan vuxen hjälper till att föra barnets talan, eftersom det är långt ifrån självklart att den vuxna har tillräckliga juridiska kunskaper.

Särskild företrädare för barn i ärenden om kontaktförbud

Betänkandet föreslår att det ska införas en möjlighet att förordna en särskild företrädare för skyddspersoner under 18 år (barn) i ärenden om kontaktförbud, och att denne ska bevaka barnets rättigheter. Om en särskild företrädare har utsetts för ett barn med anledning av en pågående förundersökning och det inleds ett ärende om att meddela kontaktförbud mot den misstänkte och till skydd för barnet, ska den särskilda företrädaren utan särskilt förordnande företråda barnet även i ärendet om kontaktförbud. Om en särskild företrädare anser att det finns skäl att utfärda ett kontaktförbud, ska detta meddelas till åklagaren.

Lunds kommun anser att förslaget innebär en viktig förstärkning av arbetet med att säkerställa barnets rättigheter i mötet med rättsväsendet, i det här fallet i ärenden som rör kontaktförbud. Det kan anses särskilt viktigt i ljuset av att antalet ärenden om kontaktförbud som rör skyddspersoner under 18 år kan antas öka framöver till följd av införandet av barnfridsbrottet.

Kombinera kontaktförbud med andra skyddande åtgärder

Utvidgad underrättelseskyldighet till socialnämnden

Betänkandet föreslår att socialnämnden alltid ska underrättas när ett beslut om kontaktförbud meddelas. I nuläget är detta enbart ett krav i de fall parterna har gemensamma barn under 18 år eller någon av parterna bor eller har umgänge med ett barn under 18 år, alternativt om ett kontaktförbud avseende den gemensamma bostaden har meddelats.

Lunds kommun anser att förslaget om utvidgas underrättelseskyldighet till socialnämnden är bra. Till socialnämndens uppgifter hör bland annat att informera om socialtjänsten i kommunen och att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden. Socialnämnden ska i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp.

Socialnämnden ska verka för att den som utsatts för brott och deras närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet

behöver. Socialnämnden har också en uttrycklig skyldighet att verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Förslaget om att socialnämnden alltid ska underrättas när ett kontaktförbud har meddelats kan antas bidra positivt till socialnämndens uppsökande verksamhet och förbättra möjligheterna att komma i kontakt med enskilda våldsutsatta och våldsutövare och erbjuda dem stöd- och hjälpinsatser. Betänkandets förslag om utökad underrättelseskyldighet tillstyrks därför.

Det följer av 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen, SoL, 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. Betänkandet uttrycker att en underrättelse om att ett kontaktförbud har meddelats i regel torde innebära att socialnämnden är skyldig att inleda en sådan utredning som avses i den nyss nämnda bestämmelsen. Lunds kommun vill här särskilt framföra att en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL som huvudregel inte får inledas mot någon vuxen persons vilja, om utredningen avser henne eller honom själv. Från denna huvudregel finns några få undantag som inte är relevanta i sammanhanget, såsom när beslut enligt tvångslagstiftning kan bli aktuella eller det finns skyldighet att yttra sig till annan myndighet. Om den enskilde inte är intresserad och inte vill ansöka om insatser kan någon ytterligare åtgärd som regel inte vidtas av nämnden, se exempelvis RÅ 2004 not. 107 och JO 1995/96 s. 312. Betänkandets uttalande är således i denna del felaktigt.

Straffskalor för vissa brott

Enligt betänkandets direktiv ska utredningen ta ställning till om straffskalan ska skärpas för överträdelse av kontaktförbud samt för barnfridsbrott, grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning.

Lunds kommun har inga särskilda synpunkter på betänkandets förslag gällande straffskalan för olika former av överträdelser av kontaktförbud. Nedan presenteras kommunens synpunkter på förslagen kopplat till övriga brott.

Barnfridsbrott

Betänkandet föreslår att straffskalan för grovt barnfridsbrott ska skärpas på så sätt att minimistraflet höjs till ett års fängelse och maximistraflet höjs till fängelse i sex år. Straffskalan för barnfridsbrott av normalgraden föreslås däremot inte ändras.

Lunds kommun anser att det är positivt med en skärpning av straffskalan för grovt barnfridsbrott, men delar inte helt betänkandets bedömning av att det saknas tillräckliga skäl för att skärpa straffskalan även för barnfridsbrott av normalgraden. Ett av betänkandets argument är att det inte kan anses befogat att se allvarligare på bevittnandet av ett brott än på det brott som bevittnas av barnet (grundbrottet). Detta argument anser Lunds kommun talar **för** att det även är straffskalan för exempelvis grundbrottet misshandel som bör ses över, snarare än att förhållandet talar **emot** en skärpning av straffskalan för barnfridsbrott av normalgraden, särskilt mot bakgrund av att betänkandets genomgång tyder på att domstolarna i hög utsträckning utgår från straffvärdet av grundbrottet och adderar ungefär hälften av straffvärdet för barnfridsbrottet. Lunds kommun har samtidigt förståelse för att det inte har ingått i betänkandets uppdrag att lämna den typen av förslag.

Grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning

Betänkandet föreslår **ingen** ändring av straffskalan för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Nuvarande straffskala för brotten är fängelse i lägst ett och högst sex år.

Lunds kommun anser att det inte framgår tillräckligt tydligt i utredningen varför maximistraffet för fridskränkingsbrotten inte bör höjas. Det faktum att fridskränkingsbrottens konstruktion innebär att variationen inom brottstypen kan vara väldigt stor anser kommunen utgöra ett argument för att straffskalans övre gräns bör ses över. Lunds kommun anser att det kan finnas anledning att höja maximistraffet, utifrån samma resonemang som när minimistraffet höjdes från nio månaders till ett års fängelse år 2022, det vill säga med hänsyn till att de kränkningar som faller inom ramen för fridskränkingsbrotten kan pågå under en längre tid utan att de upptäcks av andra och att de inte sällan pågår i hemmet där personer borde kunna känna sig trygga och säkra. Att fängelsestraffen för både grov fridskränkning och kvinnofridskränkning i nuläget endast i enstaka fall bestäms till mer än två år är i sig inget argument för att inte höja maximistraffet. En höjning av straffskalans övre gräns skulle främst få betydelse för de allra allvarligaste brotten inom brottstypen, och innebära en viktig åtgärd för de brottsoffer som utsätts för denna typ av systematiska övergrepp av en närstående person.

Hedersförtryck och fridskränkingsbrott - tydliggörande

Den 1 juni 2022 infördes ett nytt brott i 4 kap. 4 e § brottsbalken med beteckningen hedersförtryck. I samband med detta angavs i propositionen att det till viss del kan uppfattas som oklart om

brottskonstruktionen medför att straffansvar för anstiftan och medhjälp samt försök, förberedelse och stämpling till dessa brott kan anses ingå i det särskilda brottet hedersförtryck. Samma frågeställning uppstår även i fråga om straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Enligt direktiven ska betänkandet därför 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.

Mot bakgrund av ovan föreslår betänkandet att det bör tydliggöras att även anstiftan och medhjälp kan ingå i de särskilda brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck i 4 kap. 4 a § respektive 4 kap. 4 e § brottsbalken. Det bör framgå av lagtexten att den som begår eller på annat sätt medverkar till någon av de enskilda gärningarna som framgår av de brott som räknas upp i respektive paragraf, kan dömas för ett fridskränkingsbrott respektive hedersförtryck om övriga rekvisit är uppfyllda. Det bör även tydliggöras att försök, förberedelse eller stämpling till brott kan ingå i ett fridskränkingsbrott respektive ett hedersförtrycksbrott.

Lunds kommun anser att detta är bra och viktiga förtydliganden som bidrar till att stärka skyddet för personer utsatta för dessa grova former av kränkningar, våld och förtryck.

Anders Almgren
Kommunstyrelsens ordförande