



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Elsa Smedberg

Fotboja – brottsoffrens befrielse?

En studie av förslaget om utökad användning av elektronisk
övervakning vid utvidgat kontaktförbud

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Marie Göransson

Termin: VT2022

Innehåll

Summary	1
Sammanfattning	2
Förkortningar	3
Inledning	4
1.1 Syfte	4
1.2 Frågeställningar	4
1.3 Avgränsningar	4
1.4 Metod	5
1.5 Perspektiv	6
1.6 Material	7
2 Bakgrund	8
2.1 Från besöksförbud till kontaktförbud	8
2.2 Siffror	9
2.3 Nivåer av kontaktförbud	10
2.3.1 Ordinärt kontaktförbud	10
2.3.2 Kontaktförbud avseende gemensam bostad	11
2.3.3 Utvidgat kontaktförbud	11
2.3.4 Särskilt utvidgat kontaktförbud	12
2.3.5 Kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning	13
2.3.6 Riskbedömning för ordinarie och utvidgat kontaktförbud	14
2.3.7 Proportionalitetsbedömning för ordinarie och utvidgat kontaktförbud	15
3 Skyddsobjekt	17
3.1 Principer för kriminalisering	17
3.2 Vad innebär skyddsobjekt?	18
3.3 Skyddsobjekt i kontaktförbudslagen	18
4 Rättighetsskyddet - Fri rörlighet	20
4.1 Fri rörlighet enligt RF och EKMR	20
4.2 Förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter	22
4.3 Kontaktförbudslagen förenlighet med fri- och rättigheter	23
5 Lagändringen	24
5.1 Förslaget om elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd	24
5.2 Kritik från remissinstanser	26
6 Analys	27
6.1 Skyddsobjekt	27
6.2 Rättighetsaspekter	27

6.3 Utfallet av lagstiftningen	28
Käll- och litteraturförteckning	31

Summary

This essay researches the change in law in regards to the usage of electronic surveillance in combination with a restraining order. The main focus of the essay has been the right to freedom of movement. The essay considers the right to freedom of movement as a special interest to victims of crime. The study explains aspects in regards to criminal law in general and specifically in regards to restraining orders.

The essay uses terms such as protected object and both the Swedish constitution, *regeringsformen*, and the European Convention on Human Rights to nuance the meaning of right to freedom of movement in regards to restraining orders.

The essay further inspects the change in law with the prior change in law, both in regards to the usage of electronic surveillance in combination with a restraining order. The findings of the essay conclude that the change of law provides no wide span changes in terms of the consideration of the crime victim's right to freedom of movement. Therefore, the same critique that was presented to the prior change of law still stands.

Sammanfattning

I denna uppsats undersöks hur lagändringen om utökad användning av elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud har beaktat brottsoffer och deras intressen. Fokus för uppsatsen är rätten till fri rörlighet. Uppsatsen utgår ifrån fri rörlighet som ett uttalat brottsofferintresse. Genom studien har jag lyft in aspekter som berör fri rörlighet inom straffrätten som helhet och specifikt vid kontaktförbud.

Med nedstick i begrepp som skyddsobjekt och regleringen av fri- och rättigheter i regeringsformen och Europakonventionen om mänskliga rättigheter nyanseras bilden av hur fri rörlighet kan beaktas inom ramen för kontaktförbud.

Vid den närmare granskningen av lagändringen jämförs den med föregående lagändring om användning av elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud efter överträdelse. Uppsatsen finner att det inte skett några större förändringar i synen på brottsoffrets eller förbudspersonens fria rörlighet och att kritiken som framhölls vid föregående lagändring fortfarande är befogad.

Förkortningar

BRÅ	Brottsförebyggande rådet
BrB	Brottsbalken
Ds	Departementsserien
EKMR	Europakonventionens deklaration om de mänskliga rättigheterna
Kontaktförbudslagen	lag (1988:688) om kontaktförbud
RF	Regeringsformen
TP	Tilläggsprotokoll
SOU	Statens offentliga utredningar
Skyddsperson	Den som förbudet ska skydda, alltså den som har ansökt om ett kontaktförbud mot förbudspersonen.
Förbudsperson	Den mot vilken förbudet avses gälla, alltså den som har fått ett beslut om kontaktförbud ålagt mot sig.

1 Inledning

1.1 Syfte

Syftet är att undersöka hur lagstiftningen om kontaktförbud har beaktat brottsoffer och deras intressen. Detta görs genom att studera motiveringarna och intentionerna bakom lagändringen avseende utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning.¹ Jag avser även undersöka lagstiftarens beaktande av brottsoffrens fria rörlighet. Vidare åsyftar uppsatsen att belysa intressekonflikten mellan brottsoffrets och gärningspersonens frihet. Uppsatsen utgår ifrån de ramar för beslut om kontaktförbud lagstiftningen, förarbeten och myndighetsrekommendationer sätter upp snarare än motiveringar i enskilda beslut. Uppsatsen försöker även studera lagstiftningens skyddsobjekt för att se vilka intressen som lagstiftaren har satt i fokus.

1.2 Frågeställningar

- Hur har lagändringen om elektronisk övervakning vid utvidgade kontaktförbud som förstahandsåtgärd beaktat brottsoffren och deras intressen?
- Har lagstiftaren gjort brottsoffrets fria rörlighet till det främsta skyddsobjektet?
- Har lagändringen förändrat rättstillämpningens syn på förbudspersonens fria rörlighet?

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen riktar in sig specifikt på lagändringen gällande elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd vid utvidgat kontaktförbud. I samma proposition finns det dock väldigt många ändringar som är intressanta att studera ur ett brottsofferperspektiv, exempelvis borttagandet av väsentlighetskravet vid kontaktförbud avseende gemensam bostad och särskilt utvidgat kontaktförbud och straffskärpningen av överträdelse av kontaktförbud med

¹ SFS 2021:1109.

villkor om elektronisk övervakning. Jag ansåg dock att elektronisk övervakning var mest spännande att beakta av den anledningen att lagen nyligen ändrats för att möjliggöra utökad användning.

Förutom att vara ett straffrättsligt institut så återfinns även bestämmelser om kontaktförbud inom civilrätten. Med hänsyn till uppsatsens inriktning finns tyvärr inte utrymme till att redogöra för dem. För en redogörelse av de civilrättsliga bestämmelserna hänvisar jag till Emmie Anna Erika Sumelius examensarbete *Låsa in eller låsa ut? – En komparativ studie av en våldsutsatt kvinnas möjligheter att fysiskt åtskiljas ifrån en våldsutövande man i Sverige och Finland*.

Inom brottsofferperspektiv inryms många olika erfarenheter, behov och bedömningar.² Jag har i min uppsats valt att inte gå in närmare på de beaktanden som måste göras gällande barn vid beslut om kontaktförbud. Bedömningar gällande barn innefattar för komplexa avvägningar för att kunna nämnas i förbifarten, därför innefattas de inte i mitt brottsofferperspektiv. Samma sak gäller med hedersbrottsproblematiken som behandlas i samma SOU som den aktuella lagändringen.

Att belysa brottsoffrets behov av fri rörlighet genom att diskutera sekretessfrågor, möjligheten till skyddad identitet och så kallade skyddade boenden hade varit en spännande vinkel. Ofta aktualiseras sådana frågor om brottsoffret inte beviljas ett kontaktförbud eller om ett kontaktförbud inte anses skydda offret tillräckligt. Det är dock frågor som regleras av separata rättsområden och kan av utrymmesskäl inte omfattas i denna straffrättsliga uppsats.

1.4 Metod

För uppsatsen tillämpas en rättsdogmatisk metod. Metoden utgår ifrån lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten, rättspraxis och doktrin. Syftet med rättsdogmatisk metod är att beskriva gällande rätt genom de olika tolkningsperspektiven, men huruvida det är doktrinens eller överrätternas röst som ska ses som förmedlare av sanningen är inte klart.³

Inom ramen för min uppsats används främst lag, förarbeten och doktrin för framställningen. Rättspraxis är intressant för att se utfallet av lagstiftningen och de riktlinjer som beslutsfattarna har att förhålla sig till. Dessvärre saknas det omfattande praxis på proportionalitetsbedömningen vid beslut om kontaktförbud i allmänhet, samt om

² Granström och Mannelqvist s. 16-17.

³ Kleineman s. 28-29, Jareborg (2004) s. 4-5, 8.

kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning.⁴ En förklaring kan vara att beslut om kontaktförbud fattas av åklagare och sällan överprövas.⁵ Således riktar uppsatsen in sig på lagstiftningens bakomliggande motiveringar, särskilt om proportionalitetsbedömningen och brottsoffrets fria rörlighet. Av den anledningen kommer myndighetsrekommendationer angående beslut och handlägningsprocesser från att omfattas i begreppet doktrin. Inkluderandet av myndighetsrekommendationer i begreppet doktrin är nödvändigt för att uppnå syftet i min uppsats.

Jag har valt att genomgående använda terminologin *skyddsperson* och *förbudsperson* som föreslogs i SOU 2008:81 snarare än den lagtekniska lösningen *den som förbudet ska skydda* och *den mot vilken förbudet avses gälla*.⁶ Terminologin passar enligt min mening tydligare lagstiftningens syfte, att skydda skyddspersonen från brott, förföljelse och trakasserier. Vidare så lyfter det intressekonflikten mellan de två parterna på ett bättre sätt.

1.5 Perspektiv

Uppsatsen präglas av synen på brottsoffret och brottsoffrets intressen, en tvärvetenskap som även kallas viktimologi.⁷ Det saknas en allmän definition av vem som är ett brottsoffer.⁸ Ur ett rättsligt perspektiv krävs det att en individ utsatts för en brottslig handling för att anses vara ett brottsoffer.⁹ Definitionen stämmer överens med vem som kan vara målsägande i rättegångsprocessen enligt 20 kap. 8 § 4 st. Rättegångsbalken (RB), vilken stadgar att ”målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada”. Definitionen är dock snäv,¹⁰ och utesluter vissa grupper av offer.¹¹

Brottsofferbegreppet omfattar mer än målsägande då en persons status som målsägande är beroende av att denne blivit utsatt för ett brott och därefter anmält detta. En betydande del av de som utsätts för ett brott anmäler aldrig händelsen.¹² Diesen anser dock inte att alla som påverkas av ett brott är brottsoffer, utan begreppet avser fall där enskilda fysiska personer blivit offer för ett brott. Målsägande avser därmed en processrättslig term som ger ett

⁴ Se bl.a. HD, Mål nr Ö 1393-13.

⁵ Se 7 § kontaktförbudslagen.

⁶ SOU 2008:81 s. 148-149.

⁷ Aklagare.se, Viktimologi.

⁸ Lindgren, Pettersson, Hägglund s. 27.

⁹ Granström och Mannelqvist s. 16-17.

¹⁰ Granström och Mannelqvist s. 17.

¹¹ Jmf Lindgren, Pettersson, Hägglund s. 28-29.

¹² Jmf Diesen s. 32 f.

brottsoffer en ställning i rättsprocessen.¹³ Med brottsoffer avser jag i denna uppsats en person som har utsatts för, eller riskerar att utsättas för brott, förföljelse eller andra trakasserier.

Alltså de vars situation kan motivera ett beviljande av en ansökan om kontaktförbud.¹⁴

Brottsoffers behov och intressen är svårdefinierade. Generellt är bemötandet av aktörer och personer inom rättsväsendet, tillgång till information och stöd och hjälp efter händelsen viktigt för brottsoffer. Det finns även tydligt stöd för att brottsoffer har ett intresse av upprättelse och gottgörelse.¹⁵ Numera anses även brottsbekämpning vara en del av brottsoffrens behov, då minskad brottslighet leder till ökad trygghet.¹⁶

Brottsofferperspektiv kan anses strida mot den liberala traditionen inom straffrätten då det intervenerar i det traditionella förhållandet stat och individ. Brotten inom straffrätt ses i grunden som en konflikt mellan två jämställda individer som staten tvingas ingripa i. Vid särskilt beaktande av brottsoffret finns en rädsla för att ge brottsoffret fördelar gentemot gärningspersonen.¹⁷ Burman anser att den rädslan är obefogad och att straffrätten istället ska se individer som både potentiella brottsoffer och gärningspersoner och på så sätt finns det ett intresse av att skydda individer från inskränkningar från både stat och andra individer.¹⁸

1.6 Material

Uppsatsen använder till stor del uttalanden från propositioner och till viss del även departementsserien och statens offentliga utredningar. Dessa källor ligger närmast regeringens motiveringar bakom lagförslag och fångar på så sätt bäst beaktande av brottsoffer.

För att nyansera beaktandet av brottsoffers intressen och belysa lagstiftningens utfall har jag använt mig av riksåklagarens rekommendationer och rapporter från brottsförebyggande rådet och åklagarmyndigheten.

För de mer tekniska straffrättsliga aspekterna har jag tagit hjälp av tungviktare som Jareborg, Asp och Diesen. För att förklara aspekter som skyddsobjekt på ett mer konkret och lättöverskådligt sätt har jag använt Kerstin Berglunds avhandling Straffrätt och kön. Som nämnt i avgränsningar så har jag även inspirerats mycket av Emmie Anna Erika Sumelius examensarbete.

¹³ Diesen s. 29 f.

¹⁴ Jfr 1 § kontaktförbudslagen.

¹⁵ Granström och Mannelqvist s. 22-24.

¹⁶ Granström s. 198.

¹⁷ Burman s. 281.

¹⁸ Burman s. 284.

2 Bakgrund

För att kunna ta till sig innehållet och intentionerna bakom lagändringen om utökad användning av elektronisk övervakning avser följande avsnitt att ge läsaren en övergripande förståelse av kontaktförbud. Detta görs med en historisk genomgång av händelserna som lett fram till lagändringen och en nulägesbild med siffror. Därefter introduceras de olika nivåerna av kontaktförbud följt av en redogörelse för nödvändiga avvägningar vid beslut om kontaktförbud.

2.1 Från besöksförbud till kontaktförbud

Kontaktförbud (då besöksförbud) infördes juli 1988 i ett försök att skydda personer som förföljs eller trakasseras på annat sätt.¹⁹ Kontaktförbudets främsta syfte är att verka brottsförebyggande, vilket framgår av kravet på en risk att utsättas för brott, förföljelse eller andra former av allvarliga trakasserier.²⁰

Kontaktförbud är en stor del av arbetet mot mäns våld mot kvinnor då det är ett verktyg för att hindra partnervåld. Utökad användning av elektronisk övervakning vid kontaktförbud är en del av *regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor*.²¹

I samband med riksdagsbehandlingen av prop. 2017/18:81 tillkännagav riksdagen för regeringen att utvidgat kontaktförbud ska kunna förenas med villkor om elektronisk övervakning som en förstahandsåtgärd i enlighet med utskottets förslag.²² Frågan har därför behandlats i SOU 2020:57 *Ett särskilt hedersbrott* och mynnade ut i lagförslaget i prop. 2020/21:217 *Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer*.

Förändringar av kontaktförbudslagen fortsätter att utredas. I samband med utskottets behandling av lagändringen 2022 föreslog de även fyra tillkännagivanden till regeringen mot bakgrund av inkomna motionsyrkanden.²³

¹⁹ Prop. 1987/88:137 s. 11.

²⁰ Prop. 2010/11:45 s. 34, se även 1 § kontaktförbudslagen.

²¹ [regeringen.se](https://www.regeringen.se), Åtgärds paketet.

²² 2017/18:JuU25 punkt 4, rskr. 2017/18:225.

²³ 2021/22:JuU8. s. 1.

2.2 Siffror

Åklagarmyndighetens statistikavdelning redovisade i sin tillsynsrapport *Kontaktförbud – en kartläggning av tillämpningen med synpunkter på iakttagelserna* att det är ovanligt att beslut fattas om kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. Siffror insamlade under perioden 1 juli 2018 till 30 juni 2019 visade

- tre beslut om utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning
- tre beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning
- 34 beslut om utvidgat kontaktförbud utan elektronisk övervakning
- ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud utan villkor om elektronisk övervakning²⁴

Rapporten granskade 591 ärenden om kontaktförbud.²⁵ I 79,9 % av ärendena under tidsperioden var skyddspersonen en kvinna och i 85,8 % av ärendena var förbudspersonen en man.²⁶

Det var vanligast förekommande att parterna hade en pågående eller före detta parrelation med eller utan gemensamma barn, sådana ärenden utgjorde 62,6 % av fallen. Ärenden där parterna hade en nära relation utgjorde 74,8 % av fallen.²⁷

I de ärenden som det var möjligt att studera belastningsregistret hos förbudspersoner upp till fem år tillbaka i tiden förekom 31,8 % av dem med anledning av tidigare kontaktförbud, överträdelse av kontaktförbud eller brott mot liv, hälsa, frihet eller frid. Av dessa 31,8 % lagfördes nästan två av tredjedelar för mer än ett år sedan.²⁸

Den 6 maj 2022 fanns tre aktiva beslut om utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning. Det fanns inga aktiva beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud.²⁹

BRÅ har vid kartläggning av beviljade kontaktförbud redovisat att ungefär var tredje kontaktförbud överträds. Drygt en tredjedel av alla anmälningar om överträdelse av kontaktförbud görs mot en förbudsperson som anmälts för överträdelse tidigare.³⁰

²⁴ Tillsynsrapport s. 14.

²⁵ Ibid. s. 8.

²⁶ Ibid. s.16.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid. s. 17.

²⁹ Gosenius 2022.05.06

³⁰ BRÅ (2005), s. 36-37.

2.3 Nivåer av kontaktförbud

Följande avsnitt presenterar de fyra nivåerna av kontaktförbud. Detta följs av en kort historisk tillbakablick över elektronisk övervakning vid kontaktförbud och förklarar de grundläggande förutsättningarna för användning av elektronisk övervakning. Avsnittet avslutas med de avvägningar som måste göras vid beslut om kontaktförbud, riskbedömning och proportionalitet.

2.3.1 Ordinärt kontaktförbud

Ett kontaktförbud innebär ett straffsanktionerat förbud att kontakta, besöka eller följa efter en person.³¹ Även icke-fysiska kontakter genom brev, telefonsamtal, sms, sociala medier och mail kan utgöra överträdelser av ett kontaktförbud.³² Även försök att väcka den andra personens uppmärksamhet såsom att göra obscena gester omfattas.³³ Överträdelsen är inte begränsad till ett bestämt geografiskt område.³⁴

Det ska vara fråga om ett aktivt uppsökande av förbudspersonen.³⁵ Kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade anses inte vara överträdelser. Exempelvis om parternas gemensamma barn blir akut sjukt.³⁶

Kontaktförbud omfattas av de så kallade överträdelsebrotten. Detta innebär att lagen har konstruerats så att överträdelser av kontaktförbud ses som riktade mot staten. Överträdelsen bedöms således utifrån kränkningen mot staten.³⁷ Detta kan jämföras med exempelvis brotten mot person i kapitel 3-7 BrB såsom olaga förföljelse, hemfridsbrott och ofredande. Där bedöms överträdelser utifrån den kränkning den tilltalade åsamkat målsäganden.³⁸

Domstolen avgör om en överträdelse av ett kontaktförbud har skett, inte skyddspersonen.³⁹ Överträdelser av kontaktförbud var till en början angivelsebrott, således kunde åklagaren enbart väcka åtal efter angivelse från skyddspersonen.⁴⁰ Ordningen togs bort år 1990 och brottet omfattas numera av allmänt åtal.⁴¹

³¹ 1 och 24 §§ kontaktförbudslagen.

³² Prop. 1987/88:137 s. 14, 40, Se även prop. 2017/18:81 s. 21.

³³ Prop. 1987/88:137 s. 40.

³⁴ Ibid. s. 14-15.

³⁵ Ibid. s. 14-16.

³⁶ Prop. 1987/88:137 s. 41-42.

³⁷ SOU 2020:57.

³⁸ 4 kap. 4 b, 6 och 7 §§ BrB.

³⁹ Prop. 2020/21:217 s. 26-27.

⁴⁰ Prop. 1987/88:137 s.

⁴¹ 1989/90:JuU5 s. 16-17; NJA II 1989 s. 506-508.

2.3.2 Kontaktförbud avseende gemensam bostad

Kontaktförbud kan även avse tillträde till en gemensam bostad. Bestämmelsen infördes med målsättningen att hindra våldsutsatta kvinnor från att behöva fly den bostad hon varaktigt bott med en våldsutövande män, som i sin tur behåller bostaden. Bestämmelsen är könsneutral och omfattar alla situationer där två personer sammanbor.⁴²

Mot bakgrund av att det innebär en stor inskränkning i en persons frihet att utestängas från sitt hem har kraven för att besluta om kontaktförbud avseende gemensam bostad ställts högt.⁴³ Bestämmelsen har därför tillämpats väldigt restriktivt, något som regeringen önskade ändra med lagändringen år 2022. Ändringen innebar att det tidigare väsentlighetskravet avskaffades för både kontaktförbud avseende gemensam bostad och särskilt utvidgat kontaktförbud. I den gamla lydelsen krävdes det att skälen för att meddela ett kontaktförbud avseende en gemensam bostad vägde *väsentligt* tyngre än det intrång som ett sådant förbud innebär för förbudspersonen.⁴⁴

För att besluta om kontaktförbud avseende gemensam bostad krävs risk för att förbudspersonen kommer att “begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid”⁴⁵, jämfört med övriga former av kontaktförbud.⁴⁶ Detta innebär en snävare riskbedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Risken för brott ska även vara klar och konkret.⁴⁷

2.3.3 Utvidgat kontaktförbud

Vid de fall då ett ordinärt kontaktförbud inte kan anses vara tillräckligt, får beslut om utvidgat kontaktförbud fattas.⁴⁸ Förbudet innebär att förbudspersonen inte får uppehålla sig i närheten av skyddspersonens bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas.⁴⁹ Med annat ställe där personen brukar vistas åsyftas bland annat sommarbostad eller liknande

⁴² Prop. 2002/03:70 s. 33.

⁴³ Ibid. s. 30, 34.

⁴⁴ Prop. 2020/21:217 s. 28.

⁴⁵ 1 a § 1 st kontaktförbudslagen

⁴⁶ Jfr 1 § 2 st och 2 § kontaktförbudslagen.

⁴⁷ RÅR 2015:2 s. 3.

⁴⁸ 2 § 1 st kontaktförbudslagen.

⁴⁹ 2 § 1 st kontaktförbudslagen.

och annans bostad där skyddspersonen uppehåller sig nästintill stadigvarande. En sådan bostad kan vara föräldrars eller en fästman/fästmöns bostad.⁵⁰

Det krävs att samma grundläggande förutsättningar som vid ett ordinarie kontaktförbud är uppfyllda, men även att riskbedömningen landar i att det krävs en inskränkning i rörelsefriheten för att kunna förebygga brott.⁵¹

Utvidgat kontaktförbud får kombineras med elektronisk övervakning, se avsnitt 2.3.5.

2.3.4 Särskilt utvidgat kontaktförbud

Särskilt utvidgat kontaktförbud aktualiseras när ett utvidgat kontaktförbud har överträtts.⁵²

Det måste vara fråga om en fysisk överträdelse, således räcker inte ett telefonsamtal eller SMS. Det ska även finnas så stark bevisning att ”det i princip föreligger tillräckliga skäl för åtal.”⁵³

Även om det krävs en fysisk överträdelse för beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud krävs att samma grundläggande förutsättningar som vid ett ordinarie respektive utvidgat kontaktförbud är uppfyllda.⁵⁴

Särskilt utvidgat kontaktförbud får omfatta ett större förbudsområde än ett utvidgat kontaktförbud. Hur stort området är avgörs av omständigheterna i det enskilda fallet.⁵⁵ Förbudsområdet kan i särskilda fall utvidgas till mer än en stadsdel, men det ska avse platser där skyddspersonen normalt vistas.⁵⁶

Proportionalitetsbedömningen kräver att skälen för förbud väger tyngre än inskränkningen i förbudspersonens rörelsefrihet för att besluta om ett särskilt utvidgat kontaktförbud.⁵⁷

Vid särskilt utvidgat kontaktförbud föreligger en presumtion för elektronisk övervakning, se avsnitt 2.3.5.

⁵⁰ Prop. 1988/87:137 s. 42.

⁵¹ RÅR 2015:2 s. 3.

⁵² 2 § 2 st kontaktförbudslagen.

⁵³ RÅR 2015:2 s. 3.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Prop. 2002/03:70 s. 27-28.

⁵⁶ Prop. 2020/21:217 s. 33.

⁵⁷ Ibid. s. 31-33.

2.3.5 Kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning

Införandet av elektronisk övervakning vid kontaktförbud har präglats av en lång debatt om tekniska förutsättningar.⁵⁸ En av förklaringarna till att ett införande dröjde var svårigheterna att hitta en utrustning vars övervakning inte var mer inskränkande än nödvändigt. Regeringen har påtalat att kravet på att bära en teknisk utrustning i sig innebär det en inskränkning i individens personliga frihet.⁵⁹ Övervakning som pågår hela tiden och rapporterar förbudspersonens position oavsett var hen är, är för inskränkande i förhållande till skyddspersonens behov av skydd. Således krävs det utrustning som enbart skickar uppgifter till polisen om förbudspersonen närmar sig ett skyddat område. Ett uttalat undantag är de situationer då förbudspersonen avsiktligt saboterar utrustningen.⁶⁰

Jämförelser med de tekniska lösningarna för kontaktförbud i USA har lyft fram behovet av precis positionering.⁶¹ Idag finns andra förutsättningar än runt millennieskiftet, både avseende teknik och täckning då positioneringen kan ske via satellit (GPS), det fasta telefontätet och/eller det mobila nätet (GSM).⁶² Likväl ställs det höga krav på att ange villkoren för övervakningen och elektronisk övervakning har använts väldigt restriktivt.⁶³

Elektronisk övervakning kan utgöra en form av illusorisk trygghet och utgör inte ett fysiskt skydd mot angrepp. Regeringen har därför påtalat vikten av att informera skyddspersonen om begränsningarna med elektronisk övervakning.⁶⁴

Utredarna påtalade vid införandet av elektronisk övervakning att det inte ska ersätta häktning eller fängelse, utan utgöra ett komplement till övriga kontaktförbud. De fall som kontaktförbudet inte förväntas följas, men som inte utgör de allvarligaste fallen, kan elektronisk övervakning användas. Ur ett skyddsperspektiv är det generellt bättre för brottsoffret om den som begått ett allvarligt brott frihetsberövas.⁶⁵

Överträdelser av kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning är en särskild brottsbeteckning i kontaktförbudslagen och medför fängelsestraff i upp till två år.⁶⁶ Straffhotet har använts som ett argument för efterlevnad av förbudet och ansetts verka brottsförebyggande.⁶⁷

⁵⁸ Se Ds 2001:73, BRÅ (199).

⁵⁹ Prop. 2010/11:45 s. 50.

⁶⁰ Ds 2001:73 s. 91-103, prop. 2020/11:45 s. 56.

⁶¹ BRÅ (1999) s. 7, 16.

⁶² Prop. 2017/18 och 20/21

⁶³ Prop. 2010/11:45 s. 50.

⁶⁴ BRÅ (1999) s. 16, Prop. 2010/11:45 s. 47-48.

⁶⁵ SOU 2008:81 s. 199.

⁶⁶ 24 § kontaktförbudslagen.

⁶⁷ Prop. 2017/18:81 s. 36.

Vid införandet av elektronisk övervakning vid särskilt utvidgat kontaktförbud uttalade regeringen behovet av en presumtion för elektronisk övervakning.⁶⁸ Det föreligger även en presumtion för elektronisk övervakning vid överträdelse av ett utvidgat kontaktförbud.⁶⁹ Presumtionen kan dock brytas om det föreligger särskilda skäl. Sådana skäl kan vara att förbudspersonen saknar bostad och därmed har svårt att ladda de batterier som krävs för att fotbojan ska fungera eller lider av en sjukdom som hindrar hen från att medverka till övervakningen.⁷⁰

Efter lagändringen som trädde i kraft januari 2022 *får* utvidgat kontaktförbud kombineras med villkor om elektronisk övervakning.⁷¹ Se mer om detta i avsnitt 5.1.

2.3.6 Riskbedömning för ordinarie och utvidgat kontaktförbud

Vid beslut om samtliga nivåer av kontaktförbud görs en bedömning av hot- och riskläget för skyddspersonen gentemot förbudspersonen. Riskbedömningen ska alltid göras utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet och risken ska vara klar och konkret.⁷²

Vid lagens införande lades stor vikt vid brottslighet från förbudspersonen mot skyddspersonen och sågs nästintill som en förutsättning för att fatta beslut om kontaktförbud.⁷³ I samband med lagändringen hösten 2011 ändrades 1 § 2 st kontaktförbudslagen i ett försök att att förtydliga riskbedömningen och minska betydelsen av tidigare brottslighet.⁷⁴ Brotten mot liv, hälsa, frihet eller frid väger tyngst, men även andra brott kan beaktas. Gärningar som medfört fällande domar som vunnit laga kraft, godkända strafförelägganden och åtalsunderlåtelse ska beaktas. Åtal som ogillats med anledning av bevissvårigheter och förundersökningar som lagts ned med anledning av bevissvårigheter ska typiskt sett inte beaktas. Ett undantag är då åklagaren överväger eller beslutat att överklaga ogillat åtal kan brottsmisstankarna omfattas i riskbedömningen. Antalet och allvaret i tidigare brott samt antalet gärningar beaktas. Upprepad brottslighet mot skyddspersonen innebär typiskt sett en hög risk. Tiden mellan bedömningen och tidigare brott vägs in, men beaktas utifrån det enskilda fallet.⁷⁵

⁶⁸ Prop. 2010/11:45 s. 51.

⁶⁹ Prop 2017/18:81 s. 21-22.

⁷⁰ Prop. 2010/11:45 s. 51.

⁷¹ Se 2 § 1 st kontaktförbudslagen.

⁷² RÅR 2015:2 s. 2.

⁷³ Prop. 2010/11:45 s. 34, 38-40, Prop. 1987/88:137 s. 18.

⁷⁴ Prop. 2010/11:45 s. 40.

⁷⁵ RÅR 2015:2 s. 3-4.

Även allvarliga våldsbrott mot andra personer, särskilt nuvarande och före detta närstående, kan vägas in.⁷⁶ Utöver bedömningen ovan påverkar även relationen mellan den som utsatts för brottet och förbudspersonen riskbedömningen.⁷⁷

Pågående förundersökning om brott mot skyddspersonen är ofta en faktor som bedöms i samband med beslut om kontaktförbud. Uppgifterna i förundersökningen kan vara tillräckligt för att besluta om ett kontaktförbud. Om det vid tidpunkten för riskbedömningen bedöms saknas bevis, även framöver, för att väcka åtal bör förundersökningen inte beaktas. Likväl ska omfattningen av, allvaret i och tiden som förflutit mellan de misstänkta gärningarna och riskbedömningen beaktas.⁷⁸

Andra omständigheter som kan påverka riskbedömningen är bland annat tidigare förundersökningar som inte lett till lagföring och tidigare konstaterade trakasserier eller aggressiva beteenden mot skyddspersonen eller andra i en motsvarande situation.⁷⁹

2.3.7 Proportionalitetsbedömning för ordinarie och utvidgat kontaktförbud

Prövningen av samtliga nivåer av kontaktförbud ska innefatta en omfattande och tydligt strukturerad proportionalitetsbedömning. Tidigare fanns enbart ett uttalat krav på en proportionalitetsprövning vid utvidgat, särskilt utvidgat kontaktförbud och kontaktförbud avseende gemensam bostad. Detta med hänsyn till den stora inskränkning i rörelsefriheten de formerna av kontaktförbud utgör.⁸⁰ Proportionalitetsbedömningen ska bedöma om skälen för ett kontaktförbud uppväger det intrång eller men i övrigt som det innebär för förbudspersonen. Motstående intressen är skyddspersonens behov av skydd mot brott, förföljelse eller trakasserier och förbudspersonens rätt att röra sig fritt.⁸¹

Faktorer som beaktas är allvaret och omfattningen i den brottsliga gärningen eller trakasserierna, risken för att förbudspersonen kommer att göra sig skyldig till sådana handlingar och hur länge sådan risk kan förväntas föreligga.⁸²

⁷⁶ Prop. 1987/88:137 s. 18.

⁷⁷ RÅR 2015:2 s. 4.

⁷⁸ Ibid. s. 5.

⁷⁹ Ibid. s. 6.

⁸⁰ Prop. 2010/11:45 s. 37-38.

⁸¹ RÅR 2015:2 s. 7.

⁸² Ibid.

De konsekvenser ett kontaktförbud innebär för förbudspersonen ska även beaktas och kan leda till att förbudet införs med begränsningar eller särskilda undantag. Särskilt situationer med gemensamma barn ska beaktas.⁸³

Ett beslut om kontaktförbud ska inte innebära att förbudspersonen i någon betydande mån hindras från att leva ett normalt liv. Beslutsmyndigheten behöver således höra både förbudspersonen och skyddspersonen för att väga in deras förhållanden och bedöma hur förbudet bör utformas.⁸⁴

⁸³ RÅR 2015:2 s. 7.

⁸⁴ Prop 1987/88:137 s. 16

3 Skyddsobjekt

Avsnittet syftar till att förklara hur lagstiftaren beaktat brottsoffrets fria rörlighet med utgångspunkt i begreppet skyddsobjekt. För att kunna ta till sig frågeställningen inleds avsnittet med en redogörelse för grundläggande principer för kriminalisering. Därefter beskrivs begreppet skyddsobjekt följt av en redogörelse av kontaktförbudslagens skyddsobjekt.

3.1 Principer för kriminalisering

Kriminalisering är ett sätt att hindra oönskat beteende bland medborgarna inom en stats territorium. Ingripanden i den individuella friheten från staten är dock en stor motsättning i den liberalt präglade straffrätten, därför krävs tydliga avväganden vid kriminalisering av gärningar.⁸⁵ Traditionellt kan bestraffningsideologier delas upp i vedergällning och prevention vilka i sin tur kan delas upp i proportionalitet, hämnd och försoning respektive individual- och allmänprevention. Dagens lagstiftning motiveras sällan enbart med argument om vedergällning eller prevention, utan är som utgångspunkt en blandning av de två.⁸⁶

Proportionalitet kan beskrivas som en tanke om balans mellan en gärnings förkastlighet och en tillräckligt inskränkande påföljd. Den bygger på tanken om att lika fall ska behandlas lika och att olika fall ska behandlas olika. Vidare beskriver proportionalitetsprincipen hur bestraffning ska ske snarare än varför den sker.⁸⁷ Vad som bedöms vara proportionerligt beror enligt Jareborg och Zila inte på någon objektiv rättvisa, utan är influerat av kulturella faktorer som människosyn, tradition, tankar om preventionsbehov och religiösa idéer.⁸⁸

Asp m.fl. har med inspiration av Roxins tankar om kriminalisering ställt upp tio kriterier för att uppnå det "rättsgoda"⁸⁹ i lagstiftandet. Där inbegrips proportionalitet, ultima ratio-principen och skydd från hot eller kränkningar av skyddsvärda intressen.⁹⁰

Ultima ratio-principen och tanken om den fria individen samverkar ofta inom straffrätten. De förespråkar båda minsta möjliga inskränkning från staten gentemot individen. Ultima ratio

⁸⁵ Berglund s. 49-50

⁸⁶ Jareborg, Zila s. 65-66, 68-69 ; Asp m.fl. s. 17, 30, 33-34.

⁸⁷ Jareborg, Zila s. 68-69.

⁸⁸ Ibid. s. 70-71.

⁸⁹ Att jämföra med lagstiftande till förmån för "rättsonda" intressen, alltså intressen som går emot rättsordningens och allmänhetens moral.

⁹⁰ Asp, Ulväng, Jareborg s. 53.

uttrycker det genom att kriminalisering ska vara den sista möjliga åtgärden för att stävja ett beteende.⁹¹ Tanken om den fria individen beskriver det i termer av positiva och negativa friheter.⁹²

3.2 Vad innebär skyddsobjekt?

Skyddsobjekt används för att beskriva allmänna värden som samhället avser att skydda. Jareborg talar om så kallade "rättsgoda" intressen, även nämnt ovan.⁹³ Idag syftar skyddsobjekt mer på statens konstitutionella ansvar att skydda individen. Skyddsobjektet uttrycker för människor samhällsgemensamma intressen, snarare än individers enskilda intressen, och utgör en form av gemensam moral och värderingar. Det är dessa intressen som ska skyddas med straffrättslig lagstiftning. Ett exempel är upprätthållande av statens existens i kap 19 BrB.⁹⁴

Det kan vara svårt att tydligt utpeka ett samhällsgemensamt intresse. Därför är det vanligt att förankra de utvalda värdena i demokratiska och konstitutionella principer, därmed rättsliga principer. Tydligast exempel är de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna som ses som en minsta gemensam nämnare för samtliga medborgare.⁹⁵

Det går till viss del att utläsa vilka skyddsobjekt som värderas högst genom att studera brottsbalkens struktur. Lagstiftaren har markerat betydelsen av skyddsobjektet *rätten till liv* genom att placera mordparagrafen först i uppräknningen av brott.⁹⁶

3.3 Skyddsobjekt i kontaktförbudslagen

Skyddsobjekten kan vara svåra att utläsa ur lagstiftning då de sällan uttrycks i klartext. Det främsta skyddsobjektet i kontaktförbudslagen är skyddet av liv, särskilt kvinnoliv. Kontaktförbudslagen infördes för att komma åt våldet i nära relation och särskilt det dödliga våldet.⁹⁷ Uppräknningen i 1 § 1 st och 1 a § kontaktförbudslagen nämner vid riskbedömningen

⁹¹ Asp, Ulväng, Jareborg s. 53.

⁹² Berglund s. 50, 54-55.

⁹³ Jareborg (2001) s. 51.

⁹⁴ Berglund s. 50-51.

⁹⁵ Ibid. s. 51-52.

⁹⁶ 3 kap 1 § BrB. Liknande struktur återfinns även i kontaktförbudslagen, se 1 § 2 st

⁹⁷ Prop 1987/88:137 s. 11, prop 2020/21:217 s. 9-10.

brott mot liv först och markerar på så sätt dess viktiga ställning. Även skyddandet av hälsa är tydligt markerat i uppräknningen.

Det är svårare att definiera skyddsobjektet frid. Begreppet knyter delvis an till brottsbenämningar som hemfridsbrott och ofredande. Läst ihop med stadgandena om kontaktförbudslagens skydd mot trakasserier och förföljelse sätts fokus på skyddsobjektet frid. Betydelsen av bevarandet av frid uttrycks även genomgående i lagstiftarens yttranden om att den våldsutsatta inte ska behöva fly från våldsutövare genom att byta bostadsort, yrke eller gå under jorden.⁹⁸

Vikten lagstiftaren lägger vid skyddsobjektet frihet är tvetydig. I förarbetena har lagstiftaren framhållit brottsoffrets fria rörlighet framför förbudspersonens, men i lagstiftningen är det enbart förbudspersonens fria rörlighet som tas hänsyn till i proportionalitetsbedömningen.⁹⁹ Huruvida brottsoffrets fria rörlighet kan anses vara ett skyddsintresse inom kontaktförbudslagen anser jag därför inte är helt klartlagt, men jag kan konstatera att det inte är det främsta skyddsobjektet.

⁹⁸ Se bland annat prop. 1987/88:137 s. 12, prop. 2002/03:70 s. 33.

⁹⁹ Se prop. 2002/03:70 s. 33, 1 § 3 st och 2 § 3 st kontaktförbudslagen.

4 Rättighetsskyddet - Fri rörlighet

För att kunna kommentera kontaktförbudslagens beaktande av skyddspersonens, i betydelsen brottsoffret, och förbudspersonens fria rörlighet måste jag först klargöra vad fri rörlighet innebär. Närmast till hands är att redogöra för hur det definieras i RF och EKMR. Därefter redogörs för lagstiftarens uttalanden om kontaktförbudslagens förenlighet med rättigheterna.

4.1 Fri rörlighet enligt RF och EKMR

Staten har en skyldighet enligt både RF och EKMR att tillförsäkra individens utövande av den personliga integriteten, fria rörligheten och rätten till privat- och familjeliv. De är alla rättigheter som påverkas vid ett beslut om kontaktförbud.

2 kap 6 § 2 st RF

Bestämmelsen beskriver skyddet av den personliga integriteten. Där inbegrips skyddet från övervakning och kartläggning av personliga förhållanden. Bestämmelsen riktar in sig på övervakning och kartläggning som sker utan samtycke från den enskilde.¹⁰⁰

2 kap 8 § RF

Bestämmelsen utgör det generella skyddet av den fria rörligheten. Den tillförsäkrar fri rörlighet inom riket såväl som rätt att lämna det. Skyddet gäller gentemot inskränkningar i den fria rörligheten från staten och avser således inte begränsningar från enskilda personer.¹⁰¹

Artikel 8 EKMR

Bestämmelsen uttrycker det allmänna skyddet av rätten till privat- och familjeliv. Var och en ska vara tillförsäkrad skydd från statlig inblandning i sitt privat- och familjeliv samt sin korrespondens.¹⁰²

Staten har en negativ skyldighet att undvika inblandning i individers privatliv, men även en positiv skyldighet att tillförsäkra enskildas skydd för privat- och familjelivet gentemot andra enskilda. En underlåtenhet från staten att agera kan således ses som en överträdelse av

¹⁰⁰ 2 kap 6 § 2 st RF.

¹⁰¹ 2 kap 8 § RF. Sådana inskränkningar kan dock vara otillåtna, se bl.a. straffbestämmelserna om olaga frihetsberövande.

¹⁰² Art 8 EKMR.

artikeln. Förväntningen ligger på staten att skydda rättigheten genom stiftande av lagar och genom rättsvårdande myndigheters kontroll av efterlevnaden av lagarna.¹⁰³

Skydd från angrepp och trakasserier har tagits upp inom ramen för prövning av artikel 8, bland annat i *Osman mot Förenade kungariket*¹⁰⁴ och *Kalucza mot Ungern*¹⁰⁵. I *Osman mot Förenade kungariket* ansågs staten gjort vad som ålagts dem för att skydda den klagande familjen från trakasserier från en utomstående person.¹⁰⁶ I *Kalucza mot Ungern* fälldes staten för att inte gjort tillräckligt för att skydda den klagande kvinnan från våld i hemmet från hennes före detta partner. De två parterna hade tidigare sammanbott och kvinnan hade gjort upprepade anmälningar om våld samt ansökt om kontaktförbud utan gehör från staten.¹⁰⁷

Det är svårt att ringa in den exakta omfattningen av bestämmelsen vilket har konstaterats av både Europadomstolen och doktrin.¹⁰⁸ Den har sammanfattats som individens skydd mot ingripanden i dennes fysiska eller mentala integritet, moral eller intellektuella frihet, heder eller rykte, användning av dennes namn, identitet eller liknande, spionage, övervakning, trakasserier och avslöjanden av personuppgifter som hanteras av staten.¹⁰⁹

Artikel 2 TP 4 EKMR

Bestämmelsen utgör ett generellt skydd av den fria rörligheten. Det tillförsäkrar likt 2 kap 8 RF den fria rörligheten inom rikets territorium, rätten att lämna dess gränser, men även rätten att välja sin bosättningsort utan inflytande från staten.¹¹⁰ Artikeln är tillämplig på alla som uppehåller sig lagligen inom rikets gränser.¹¹¹

Exempel på sådant som har ansetts inskränka den fria rörligheten är villkorlig frigivning under pågående förundersökning om brott¹¹², tillträdesförbud i vissa offentliga miljöer, betalning av skatter och skulder, nationell säkerhet och konfiskation av pass.¹¹³

I fallet *Ciancimino mot Italien*¹¹⁴ där den klagande hade fått ett beslut om villkorlig dom mot sig som inkluderade polisövervakning ansågs staten inte ha överträtt rättigheterna enligt

¹⁰³ Danelius s. 365.

¹⁰⁴ *Osman v. United Kingdom*, no. 23452/94, ECHR 1998-VIII.

¹⁰⁵ *Kalucza v. Hungary*, no. 57693/10, 24 april 2012.

¹⁰⁶ *Osman v. United Kingdom*, para 124-130.

¹⁰⁷ *Kalucza v. Hungary*, para. 6-27, 53-70.

¹⁰⁸ Rainey, Wicks, Ovey s. 407-408.

¹⁰⁹ *Ibid.* s. 401.

¹¹⁰ Art 2.1 och 2.2 TP 4 EKMR.

¹¹¹ Rainey, Wicks, Ovey s. 630.

¹¹² Compulsory residence order.

¹¹³ Rainey, Wicks, Ovey s. 614-617.

¹¹⁴ *Ciancimino v. Italy*, no. 12541/86, 27 maj 1991.

art 2 TP 4. Detta då beslutet grundade sig i föreskrift i lag och var nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för förebyggande av brott och upprätthållandet av allmän ordning.¹¹⁵

I *Labita mot Italien*¹¹⁶ fälldes staten för överträdelse av bestämmelsen. Den klagande hade frikänts vid prövning i domstol för maffiarelaterad brottslighet, men polisen hade fortsatt med sin övervakning med motiveringen att den var nödvändig för att förhindra framtida brott. Europadomstolen påpekade att det förvisso är tillåtet att vidta inskränkningar i rörelsefriheten till förmån för brottsförebyggande åtgärder och att ett frikännande inte innebär att risken för framtida brottslighet försvunnit. I detta fallet så fanns det dock inte längre förutsättningar för att fortsätta med övervakningen.¹¹⁷

I *Denizci och andra mot Cypern*¹¹⁸ fälldes staten för att ha begränsat de klagandes rörlighet och begränsat dem till att vistas i norra Cypern. Begränsningen stred mot artikeln och saknade både laglig grund och nödvändighet.¹¹⁹

4.2 Förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter

Fri- och rättigheterna får inskränkas förutsatt att det är fråga om godtagbara syften. Syftena kan sammanfattas till att inskränkningarna inte ska vara större än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet, stadgade i lag och godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Vidare måste de vara nödvändiga för statens eller det allmännas säkerhet, upprätthållande av den allmänna ordningen, att förebygga brott, skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter i ett demokratiskt samhälle.¹²⁰ Proportionalitet genomsyrar således avvägningen mellan inskränkningarna och det skyddsvärda intresset.

¹¹⁵ *Ciencimino v. Italy*, para 2.

¹¹⁶ *Lambita v. Italy*, no. 26772/95, ECHR 2000-IV.

¹¹⁷ *Lambita v. Italy*, para 195.

¹¹⁸ *Denizci and others v. Cyprus*, no. 25316-25321/94, ECHR 2001-V.

¹¹⁹ *Denizci and others v. Cyprus*, para 400-406.

¹²⁰ 2 kap 20 § RF, 2 kap 21 § RF, art 8.2 EKMR och art 2 TP 4.3 EKMR.

4.3 Kontaktförbudslagen förenlighet med fri- och rättigheter

Beslutet om kontaktförbud är en inskränkning i förbudspersonens fria rörlighet i betydelsen att det förbjuder denne att närma sig skyddspersonen. Vid utvidgat och särskilt utvidgat kontaktförbud inskränks rörligheten i vissa områden, oavsett om skyddspersonen befinner sig där eller inte.¹²¹ Avgörande för beslut om kontaktförbud är att inskränkningen i den fria rörligheten inte ska vara större än vad som är absolut nödvändigt för skyddandet av skyddspersonen. Lagstiftningen talar dock enbart om vad som är absolut nödvändigt och låter således skyddet av skyddspersonen enbart vara underförstått.¹²² Det är således genom proportionalitetsbedömningen som skyddet av rörelsefriheten beaktas.¹²³

Regeringen har konstaterat att inskränkningarna av den fria rörligheten är tillåtna inom ramen för de villkor som ställs upp i RF och EKMR.¹²⁴ Kontaktförbud är ett sätt att förebygga brott och främjar på så sätt skydd av hälsa, liv, trygghet och säkerhet och skyddspersonens grundläggande fri- och rättigheter.¹²⁵

¹²¹ Se avsnitt 2.3.1, 2.3.3, 2.3.4.

¹²² Jämför 1 § 3 st och 2 § kontaktförbudslagen.

¹²³ Prop. 2010/11:45 s. 38.

¹²⁴ Se bl.a. prop. 1987/88:137 s. 16, prop. 2010/11:45 s. 51-53, särskilt prop. 2017/18:81 om elektronisk övervakning.

¹²⁵ Prop 2010/11:45 s. 50.

5 Lagändringen

Avsnittet berör lagändringen om utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning som en förstahandsåtgärd. Det lyfter och jämför även tidigare motiveringar mot införandet av elektronisk övervakning som en förstahandsåtgärd. Därefter presenteras kritik som yttrats från remissinstanser gällande den nuvarande och föregående lagändringen.

5.1 Förslaget om elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd

Frågan om att använda elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd vid utvidgat kontaktförbud behandlades i prop. 2017/18:81. Regeringen ansåg det motiverat att utöka användningen av elektronisk övervakning från enbart särskilt utvidgat kontaktförbud till även utvidgade kontaktförbud. Deras slutsats var dock att det var för inskränkande att besluta om det som förstahandsåtgärd och valde därför att begränsa användning av elektronisk övervakning till de fall då en överträdelse av utvidgat kontaktförbud hade skett.¹²⁶

Regeringen fick ändra åsikt efter tillkännagivandet från riksdagen. Utskottet kritiserade regeringens förslag om att begränsa användning av elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud till enbart fall då överträdelse har skett för att inte tagit tillräcklig hänsyn till brottsofferperspektivet, ”Det är inte rimligt att en utsatt person ska tvingas vänta på att ett kontaktförbud utan elektronisk övervakning misslyckas innan det kan bli aktuellt med en sådan övervakning.”¹²⁷ Utskottet framhöll att kontaktförbud är till för att skydda en hotad person, således ska eventuella restriktioner avgöras av hotbilden i det enskilda fallet. Därför förespråkade utskottet elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud som en förstahandsåtgärd.¹²⁸ Regeringen presenterade således förslaget att utvidgat kontaktförbud *får* förenas med villkor om elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd.¹²⁹

En av motiveringarna till utökad användning av elektronisk övervakning är att det främst är ett verktyg för att kontrollera efterlevnaden och förebygga överträdelser av ett

¹²⁶ Prop. 2017/18:81 s. 19-20.

¹²⁷ 2017/18:JuU25 s. 18.

¹²⁸ Ibid. s. 18-19.

¹²⁹ Prop. 2020/21:217 s. 22-25.

kontaktförbud.¹³⁰ Samma argument har använts när villkor om elektronisk övervakning infördes för särskilt utvidgat kontaktförbud och utvidgat kontaktförbud.¹³¹ Elektronisk övervakning är ett verktyg för staten att samla in bevisning och direkt ingripa vid överträdelser.¹³²

För att ett beslut om elektronisk övervakning ska anses vara förenligt med gällande fri- och rättigheter krävs det en välavvägd proportionalitetsbedömning.¹³³ I samband med prop. 2017/18:81 diskuterades tillämpningen av det kvalificerade proportionalitetskravet för utvidgat kontaktförbud i förhållande till villkor om elektronisk övervakning.¹³⁴ Regeringen ansåg att det räckte med att behålla den kvalificerade bedömningen till att avgöra om det fanns skäl för beslut om utvidgat kontaktförbud och om det skett en tidigare överträdelse av ett sådant kontaktförbud ska beslutet kombineras med elektronisk övervakning.¹³⁵

Polismyndigheten framförde behovet av att förtydliga proportionalitetsbedömningen vid beslut med villkor om elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd. Regeringen ansåg att det var svårt att ange några närmare skäl för proportionalitetsbedömningen och hänvisade till den nuvarande ordningen med samlad riskbedömning i det enskilda fallet. Omständigheten att förbudspersonen uttryckt att hen inte avser respektera beslutet om kontaktförbud kan dock tala för användning av elektronisk övervakning.¹³⁶

Även omständigheten att skyddspersonen och förbudspersonen bor eller i samma stad som en omständighet som kan tala för användning av elektronisk övervakning jämfört med om de bor och arbetar längre ifrån varandra.¹³⁷ Tidigare även påtalats att inskränkningen i den fria rörligheten vid särskilt utvidgat kontaktförbud kan märkas tydligare för förbudspersoner boende på samma ort som skyddspersonen, särskilt om det är en mindre ort. Det är därför en faktor att beakta vid proportionalitetsbedömningar.¹³⁸ Det kan eventuellt aktualiseras även vid beslut om elektronisk övervakning.

Regeringen vidhöll att ändringen inte skulle innebära en presumtion för elektronisk övervakning vid utvidgat kontaktförbud.¹³⁹ Regeringens motivering är fåordig, men svaret kan eventuellt återfinnas i förarbetena till den föregående lagändringen. Där poängterades att

¹³⁰ 2017/18:JuU25 s. 17-18, prop. 2020/21:217 s. 35-36.

¹³¹ Prop. 2010/11:45 s. 52, 56., prop. 2017/18:81 s. 13.

¹³² Ibid. s. 14

¹³³ Se avsnitt 2.3.

¹³⁴ Prop. 2017/17:81 s. 23-24.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Prop. 2020/21:217 s. 24.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ prop. 2002/03:70 s. 72 - Särskilt utvidgat kontaktförbud vilket område samt vad proportionalitetsbedömningen ska innefatta.

¹³⁹ Prop. 2020/21:217 s. 25.

kontaktförbudslagens struktur med olika nivåer av kontaktförbud möjliggör en ”successiv höjning av ingripandenivån”.¹⁴⁰ Således kan ett införande av en presumtion rubba denna ordning. Värt att notera är likheten i regeringens resonemang för införandet av en presumtion för elektronisk övervakning i tidigare fall och resonemanget för att det inte ska föreligga en presumtion vid utvidgat kontaktförbud som förstahandsåtgärd.¹⁴¹

5.2 Kritik från remissinstanser

I samband med lagändringen i prop. 2017/18:81 yttrade Umeå universitet tveksamhet inför hur lagstiftaren viktat förbudspersonens integritetsskydd och skyddspersonens säkerhet. De ansåg att förbudspersonens intressen hade fått för stort genomslag i lagstiftningen.¹⁴²

Sveriges advokatsamfund delade utskottets kritik att elektronisk övervakning inte skulle begränsas till enbart de fall då ett utvidgat kontaktförbud överträtts. De efterfrågade ett krav på att “skyddspersonens lidande till följd av överträdelsen av kontaktförbudet är beaktansvärt”.¹⁴³

I samband med behandlingen av SOU 2020:57 uttryckte Polismyndigheten, BRÅ och Åklagarmyndigheten alla en tveksamhet inför förslaget om elektronisk övervakning som förstahandsåtgärd vid utvidgat kontaktförbud. Detta mot bakgrund av den restriktivitet och varierande praxis som förekommer i landet gällande beslut om kontaktförbud med elektronisk övervakning. Deras farhågor är att ändringen skulle bidra till större restriktivitet i användningen av elektronisk övervakning.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Prop. 2017/18:81 s. 15-16, 23-24.

¹⁴¹ Jfr. Prop. 2010/11:45 s. 52, prop. 2017/18:81 s. 22-23, prop 2020/21:217 s. 25.

¹⁴² Umeå universitet s. 1, 3.

¹⁴³ Sveriges advokatsamfund s. 2.

¹⁴⁴ Polismyndigheten s. 3, BRÅ (2021) s. 5, Åklagarmyndigheten s. 6-7.

6 Analys

Mitt arbete tar avstamp i brottsoffers behov av fri rörlighet och skydd från inskränkningar av andra individer. Det är enligt min mening en del av upprättelsen och gottgörelsen att brottsoffret kan fortsätta leva sitt liv fritt.

6.1 Skyddsobjekt

Som jag redogjorde för i avsnitt 3.3. anser jag inte att brottsoffrets fria rörlighet är ett uttalat skyddsobjekt i kontaktförbudslagen. Det är möjligt att utläsa det som en underton i förarbetena och riskbedömningen, men lagstiftningen har inget sådant uttalat syfte.

Varför är det då viktigt att uttala brottsoffrets frihet som ett skyddsobjekt? Straffrätten präglas av ett gärningspersonsfokuserat system. Som Burman lyft fram ses brottsofferintressen som en avart i straffrättens systematik och nästintill som ett hot mot maktbalansen mellan staten och gärningspersonen. Tanken om minsta möjliga inskränkning från statens håll genomsyrar straffrätten och kommer alltid att beaktas, oavsett om det nämns explicit eller inte. Således måste brottsoffrets intressen aktivt lyftas in för att bli en del av beslutsmyndighetens och domstolens bedömning. Det är svårt att argumentera för en fullständig ändring av straffrättssystemet för att bättre tillgodose brottsoffers intressen, därför är det viktigt att lyfta in brottsofferintressen med de medel som straffrätten tillhandahåller och accepterar. Skyddsobjekt är ett sådant medel. Allas rätt till fri rörlighet är inte ett intresse som strider mot samhällets gemensamma värdegrund. Motsatt är det tydligt uttalat skyddsobjekt i såväl RF som EKMR. Det ligger allas intresse att tillförsäkra brottsoffers behov av fri rörlighet, därför bör kontaktförbudslagen göra det till ett uttalat skyddsobjekt. Eftersom rätten till liv och hälsa är uttalade skyddsobjekt behöver det inte vara det främsta skyddsobjektet, men det ska vara tydligt framhållet.

6.2 Rättighetsaspekter

Som tidigare konstaterats är kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning förenligt med gällande fri- och rättigheter. Det är tillåtet att inskränka någon annans fri- och rättigheter om det är för att värna om en annans. Som Danelius yttrat så kan underlåtenhet från staten att

agera i sig innebära en överträdelse av individens fri- och rättigheter. Således bör staten löpande kontrollera efterlevnaden och effekterna av gällande lagstiftning. En stor aspekt i lagens förenlighet med fri- och rättigheter är den omfattande proportionalitetsbedömningen. Jag delar därför Polismyndighetens uppfattning om ett behov av att förtydliga proportionalitetsbedömningen. Det ligger i allas intresse att ha en tydlig, välavvägd och förutsebar lagstiftning. Ur ett brottsofferperspektiv är det nödvändigt att skyddspersonens rätt till frihet tydligare lyfts fram i proportionalitetsbedömningen. Jag anser dock att det kan räcka att poängtera brottsoffrets och skyddspersonens behov av fri rörlighet som motstående intressen.

Elektronisk övervakning godtas som en rättighetsinskränkning i och med dess roll som brottsförebyggande kontrollverktyg och underlättande vid brottsutredningar. Det är en välkommen bonus att det kan bidra med ökad trygghet och frihet för brottsoffret. Även om tekniken kan manipuleras och aldrig är hundra procentigt tillförlitlig så reducerar det brottsoffrets ångest markant. Vetskapen om att hemmet, arbetsplatsen och andra platser där skyddspersonen brukar vistas är trygga fram till larmet ljuder bidrar till en frid som ett vanligt utvidgat kontaktförbud inte kan tillhandahålla. Att dessutom ha utrustning som loggar en eventuell överträdelse minskar dessutom brottsoffrets ansvar att själv tillkalla polis och att samla in bevisning. Därför välkomnar jag utökad användning av elektronisk övervakning ur ett brottsofferperspektiv.

6.3 Utfallet av lagstiftningen

Kan lagändringen ha bidragit med en förändras syn på förhållandet mellan brottsoffrets och förbudspersonens frihet? Mot bakgrund av att lagändringen initierades av riksdagen och att ändringen går tvärtemot regeringens uppfattning i prop. 2017/81:81 kan den anses ha genomförts ovilligt från regeringens håll. Detta kan förklara varför vissa delar av lagförslaget innehåller relativt sparsmakade motiveringar. Det faktum att lagändringen är en del av *regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor* för talar dock emot en ovillighet från regeringens håll.

Det faktum att regeringen avstått från att införa en presumtion för elektronisk övervakning vid alla beslut om utvidgat kontaktförbud gör mig rädd för att ändringen inte kommer att medföra någon egentlig skillnad. Regeringen har inte gjort några egentliga uttalanden som talar för utökad användning av elektronisk övervakning eller särskilt beaktar brottsoffrets

behov av fri rörlighet. Regeringen har till stor del återanvänt samma argument som tidigare för att motivera utökad användning av elektronisk övervakning. Eftersom att regeringen till synes inte ville framlägga elektronisk övervakning som en förstahandsåtgärd är det svårt att se hur lagändringen skulle bidra till förändrad syn på förbudspersonens frihet. Lagändringen riskerar därför att enbart bli redaktionell och utgöra symbolpolitik.

Anledningen till att jag lyft fram gamla remissyttranden från Umeå universitet och Sveriges advokatsamfund är att jag delar deras uppfattning och anser inte att lagändringen från 2022 tillgodoser deras yttranden i tillräcklig omfattning.

Min farhåga är att Polismyndigheten, BRÅ och Åklagarmyndighetens varningar om att användningen av elektronisk övervakning kan komma att bli mer restriktiv efter lagändringen. För att motverka ett sådant utfall borde regeringen enligt min uppfattning lagt mer krut på att ta fram tydliga direktiv för risk- och proportionalitetsbedömningen. Att assistera åklagarmyndigheten i deras framtagande av handböcker gällande kontaktförbud hade bidragit mer till beaktandet av brottsoffret.

Som jag lyft fram är elektronisk övervakning mer till för statens och brottsbekämpningens skull än för brottsoffret. I och med att överträdelser av kontaktförbudslagen är angivelsebrott så markeras relationen mellan staten och förbudspersonen tydligt. Som en följd av detta exkluderas dock brottsoffret. Oavsett hur stora satsningar som lagstiftaren gör på att beakta brottsoffer så kommer överträdelser alltid bedömas utifrån kränkningen mot staten och inte utifrån brottsoffret. Jag anser därför att en tänkbar ändring är att omdefiniera kontaktförbudslagen till ett brott mot person. Det är inte ett problemfritt förslag då hot om brott, trakasserier och förföljelse alla utgör egna brottsrubriceringar i brottsbalken. Det är dock ett sätt att flytta in brottsofferintressen i finrummet.

Avslutningsvis så vill jag kommentera på regeringens yttrande om omständigheten att skyddspersonen och förbudspersonen bor och arbetar i samma stad eller inte. Läst tillsammans med argumentet att kontaktförbud i de lägen då parterna bor på en mindre ort är mer inskränkande för förbudspersonen kan det tala för en mer restriktiv användning av kontaktförbud. Regeringens uttalande anser jag är blåögt. För den beslutsfattare som ser på yttrandena med restriktiva glasögon kan tolka uttalandet som att elektronisk övervakning inte bör beslutas i samma grad när parterna bor i olika städer. Jag hoppas innerligt att det inte blir utfallet av lagändringen, det hade varit ett stort kliv tillbaka för beaktandet av brottsofferintressen och särskilt deras fria rörlighet. Beslut om elektronisk övervakning ska alltid fattas efter risk- och proportionalitetsbedömningen i det aktuella fallet. Möjligheterna vi

har i dagens samhälle att förflytta oss snabbt och enkelt med olika transportmedel talar emot att bosättning i olika städer skulle minska risken för överträdelser av kontaktförbud.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckta källor

Asp, Petter, Ulväng, Magnus & Jareborg, Nils, *Kriminalrättens grunder*, andra upplagan, Iustus, Uppsala, 2013.

Burman, Monica, 'Brottsoffer i Straffrätten', i Lernestedt, Claes & Tham, Henrik (red.), *Brottsoffret och kriminalpolitiken*, Norstedts juridik, Stockholm, 2011.

Berglund, Kerstin, *Straffrätt och kön*, Iustus, Diss. Uppsala : Uppsala universitet, 2007, Uppsala, 2007.

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, femte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2015.

Diesen, Christian, 'Brottsoffret och omgivningen – en introduktion', i: Billström, Magnus (red.), *Brottsoffrets rätt*, s. 27–90, Juristförlaget, Stockholm, 1995.

Granström, Görel och Mannelqvist, Ruth, 'En lärobok om brottsoffer' och Granström, Görel 'Brottsoffer i rätten' i Granström, Görel och Mannelqvist, Ruth (red.), *Brottsoffer: rättsliga perspektiv*, andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2021.

Jareborg, Nils, *Allmän kriminalrätt*, Iustus, Uppsala, 2001.

Jareborg, Nils, 'Rättsdogmatik som vetenskap', *SvJT* 2004 s. 1-9.

Jareborg, Nils & Zila, Josef, *Straffrättens påföljdslära*, sjätte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2020.

Kleineman, Jan, 'Rättsdogmatisk metod', i Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018.

Lindgren, Magnus, Pettersson, Karl-Åke och Hägglund, Bo, *Brottsoffer: från teori till praktik*, Jure CLN, Stockholm, 2001.

Rainey, Bernadette, Wicks, Elizabeth & Ovey, Clare, *Jacobs, White and Ovey: the European convention on human rights*, Seventh edition, Oxford University Press, Oxford, 2017.

Åklagarmyndigheten, *RÅR 2015:2 Kontaktförbud - risk och proportionalitetsbedömning*, Beslutade den 25 maj 2015. (RÅR 2015:2).

Rapporter

Brottsförebyggande rådet, *Elektronisk övervakning vid besöksförbud: Teknikens möjligheter och begränsningar*, Brottsförebyggande rådet, 1999. (BRÅ (1999))

Brottsförebyggande rådet, *Nya regler i lagen om besöksförbud, Delrapport 2005*, Brottsförebyggande rådet, 2005. (BRÅ (2005)).

Polismyndigheten, Noa Utvecklingscentrum Väst och SSI, *Kontaktförbud - en kartläggning av tillämpningen med synpunkter på iakttagelserna*, Tillsynsrapport 2020:1, 2020. (Tillsynsrapport).

Propositioner

Prop. 1987/88:137 om besöksförbud.

Prop. 2002/03:7 Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer.

Prop. 2010/11:45 Förbättrat skydd mot stalkning.

Prop. 2017/18:81 Elektronisk övervakning av kontaktförbud.

Prop. 2020/21:217 Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer.

Övrigt riksdagstryck

1989/90:JuU5 Våldsbrott och brottsoffer.

2017/18:JuU25 Elektronisk övervakning av kontaktförbud.

2021/22:JuU8 Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer.

Ds 2001:73.

SOU 2008:81 Stalking - ett allvarligt brott.

SOU 2020:57 Ett särskilt hedersbrott.

Rskr. 2017/18:225.

Remissyttranden

Brottsförebyggande rådet, *Remissyttrande över Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)*,
Brottsförebyggande rådet, 2021. (BRÅ (2021)).

Polismyndigheten, *Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)*, Polismyndigheten, 2021.

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet, *Ds 2017:1 Elektronisk övervakning av kontaktförbud*, Umeå universitet, 2017. (Umeå universitet).

Sveriges advokatsamfund, *R-2017/0245*, Sveriges advokatsamfund, 2017.

Åklagarmyndigheten, *Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)*, Åklagarmyndigheten, 2021.

Övriga källor

Gosenius, Susanne, BOPS, brottsoffer- och personsäkerhetssektionen i region syd, uppgifter hämtade 2022.05.06.

Regeringen, *Regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor*, <<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/mans-vald-mot-kvinnor-ska-upphora/regeringens-atgardspaket-for-att-intensifiera-arbetet-mot-mans-vald-mot-kvinnor/>>, Senast uppdaterad 2021.10.20, Besökt 2022.05.23. (Åtgärds paketet).

Åklarmyndigheten, *Viktimologi*, <<https://www.aklagare.se/ordlista/v/viktimologi/>>, Besökt 2022.05.26. (Viktimologi).

Rättsfallsförteckning

NJA II 1989 s. 506-508.

Ciancimino v. Italy, no. 12541/86, 27 maj 1991.

Cyprus v. Turkey [GC], no. 25781/94, ECHR 2001-IV.

Osman v. United Kingdom, no. 23452/94, ECHR 1998-VIII.

Kalucza v. Hungary, no. 57693/10, 24 april 2012.

Lambita v. Italy, no. 26772/95, ECHR 2000-IV.