

## Yttrande över Ds 2017:1 Elektronisk övervakning av kontaktförbud

Synpunkter från Roks, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Roks, är en feministisk organisation vars uppgift är att synliggöra och motverka mäns och killars våld mot kvinnor, tjejer och barn. Vårt mål är att bidra till en förbättring av kvinnors livsvillkor. Roks arbetar för att synliggöra sambanden mellan kön, makt och våld samt öka kunskapen och kompetensen i dessa frågor såväl inom som utom organisationen. För Roks innefattar mäns våld mot kvinnor utsatthet för fysisk och psykisk misshandel, pornografi, prostitution, sexuellt våld och trakasserier.

Roks ser att mäns våld kan drabba alla kvinnor, men också att kvinnors livsvillkor och livsrum kan variera beroende av etnicitet, social tillhörighet, ålder, sexualitet, funktionshinder och missbruk. Därför är det nödvändigt att belysa både de erfarenheter som skiljer och de som förenar kvinnor. Roks uppmärksammar att mäns våld mot kvinnor även drabbar barn som lever i våldets närhet. Vi vill därför synliggöra barnens situation och bidra till en förbättring av deras livsvillkor.

Kärnan i Roks verksamhet är stödet till lokala kvinno- och tjejjourer i deras utveckling och arbete för kvinnor, tjejer och barn som är utsatta för mäns våld.

### Sammanfattning

Roks välkomnar översynen av förutsättningarna för att elektroniskt övervaka kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud. Roks har, alltsedan starten av organisationen, varit en lobbyverksamhet gentemot den lagstiftande församlingen gällande förhållande som kvinnor lever under i framförallt nära relationer där det förekommer våld av olika slag av någon som ska vara en trygghet i familjen. Vi uppmärksammande tidigt det faktum att kvinnor som mot alla odds lyckades lämna sina män, trots det eller kanske just därför, förföljdes och trakasserades.

I vårt framgångsrika arbete med att påverka politikerna kunde vi föra fram kvinnors erfarenheter och jourernas arbete bidrog starkt till att vi 1988 fick den första besöksförbudslagen. Vi varnade redan då för att om inte överträdelser beivrades kunde lagen bli kontraproduktiv. Det vill säga om mannen inte genast blev lagförd för överträdelse

av besöksförbudet skulle han få budskapet att samhället inte brydde sig om detta och kvinnan få samma budskap att ingen brydde sig om hennes anmälan.

Trots att besöksförbud numera kallas kontaktförbud, har inte mycket ändrats för den förföljda och trakasserade. Våra farhågor att mannen inte skulle ta kontaktförbudet på allvar, har besannats. Eftersom polisen verkar ha svårigheter att beivra överträdelser, tappar förbudet sin förmåga att utgöra en varning för mannen och kvinnor får inte det skydd som det var menat.

## Övergripande synpunkter

### 3. Gällande rätt

I promemorians översyn av de regler som gäller idag förklaras vilka omständigheter som ska föreligga för att kontaktförbud ska komma ifråga. Skäl ska föreligga som kan motivera det intrång i den personliga integriteten som med nödvändighet blir följd. Det är en princip som Roks anser vara viktig. Att beskära en människas rörelsefrihet ska det inte tas lätt på. Tyvärr drabbar den restriktiva hållningen ofta de som ska skyddas eftersom det är de som får en mycket begränsad rörelsefrihet.

Den regeln som stadgas i 1 a § om kontaktförbud i egna hemmet, är nog den regel som vi i kvinnojourerna var mest glada för när den infördes i lagen om besöksförbud 2003. Lagen har sin modell från Österrike och Roks har lobbats för ett införande sedan den infördes i Österrikes lagstiftning 1998. Dåvarande Justitieminister Tomas Bodström uttryckte sig i en intervju med Folket den 3 september 2003 apropå den nya lagen om utökat besöksförbud: *"Förövaren, oftast mannen, har stannat kvar i det gemensamma boet, bestämt och förfogat över de gemensamma ägodelarna. Kvinnan och barnen har tillfälligt blivit inkvarterade hos släktingar eller vänner. Ofta har kvinnojouren gett dem en plats att sova för natten. Men nu äntligen, kan kvinnan och barnen stanna kvar i bostaden. En ny lag trädde i kraft i måndags, den 1 september, som innebär att den person som riskerar att utsättas för våld inte ska behöva fly från sin bostad för att skydda sig. Det är förövaren som ska hindras att begå brott mot kvinnan och därmed beläggsmed besöksförbud för den gemensamma bostaden. Besöksförbudet kan också utökas till ett geografiskt större område än idag."*

Tyvärr blev det aldrig allvar av denna revolutionerande lagparagraf vilket vi inom jourrörelsen djupt beklagar. Här fick integritetskränkningen mot mannen större betydelse än kvinnan och barnens säkerhet. Även om denna lagparagraf inte utgör mer än mening i Ds 2017:1 väljer vi ändå att påpeka det orimliga att ha en lagparagraf som, om den skulle användas, skulle få en enorm betydelse för kvinnor och barn, inte problematiseras alls. Om den skulle användas skulle tilltron till rättssamhället förstärkas betydligt för denna grupp av utsatta.

### 3.2 Riskbedömning

Under denna rubrik konstateras att ett tidigare brott mot den som förbudet avses att skydda ska ha särskild betydelse. Men, det sägs också att det inte ställs något krav att den som förbudet avser tidigare dömts för sådant brott. Trots detta upplever Roks kvinnojourer tvärtom att ett tidigare brott är en förutsättning för att få beviljat ett kontaktförbud. Vi upplever att lagstiftningen på detta sätt har förlorat sitt preventiva syfte; att förhindra att något brott alls begås. Kvinnan lär vara den bästa bedömare om mannen är farlig för henne eller ej. Söker hon ett kontaktförbud är det med all säkerhet något myndigheterna ska ta på största allvar. Det är inte en åtgärd kvinnan tar till lite hur som helst. Hade fler kvinnor som sökt fått ett kontaktförbud, av vilket slag det än må vara, hade till och med mord kunnat undvikas.

### 3.3 Proportionalitetsbedömning

Här diskuteras proportionaliteten mellan utfärdat kontaktförbud både ordinärt, utvidgat och särskilt utvidgat sådant och bedömningen av intrånget eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet ska gälla.

Här anser vi att dilemmat med denna lagstiftning framträder tydligt. Lagen ska skydda personer som utsätts för förföljelse av olika slag, i kvinnor och barns fall, oftast av dem som de har eller har haft en nära relation med. De har delat hem och kanske varit hotade och är livrädda för mannen. Han behöver inte ha blivit polisanmäld av kvinnan utan hon har "bara" velat bli av med honom. När då trakasserier börjar är det otroligt viktigt att polis och åklagare tar hennes rädsla på allvar. Utredningen resonerar om att skälen för ett kontaktförbud ska uppväga det intrång och den kränkning som förbudet innebär för den mot vilken förbudet ska gälla. Roks medlemmar ser faran med ett sådant resonemang. Risken är stor att polis och åklagare hellre låter bli att utfärda ett kontaktförbud än att riskera rörelsefriheten för den som får förbudet mot sig. Vi har sett det hända upprepade gånger och det blir således inget skydd för dem som ska skyddas.

### 3.4 Elektronisk övervakning

#### 3.4.1 SYFTEN

Det har tagit en väldigt lång tid för den elektroniska övervakningen att fungera. Sedan tekniken var på plats 2011 har endast sex personer varit föremål för elektronisk övervakning. Utredaren konstaterar att genomslaget för elektronisk övervakning har blivit ytterst begränsat. De preventiva effekterna har inte uppstått. *"Det är otillfredsställande att möjligheterna till och effekterna av elektronisk övervakning inte kunnat tas till vara i större utsträckning. Konsekvensen blir att de som utsätts eller riskerar att utsättas för fortsatta brott, oönskade kontakter och trakasserier kommer att i en onödigt stor utsträckning tvingas fortsätta att leva under psykisk press och social otrygghet. Detta är särskilt bekymmersamt i fall där barn är inblandade. (sid. 50 i Ds 2017:1)*

Promemorian fortsätter: *"De högt ställda förväntningarna på reformen kan mot denna bakgrund knappast ha infriats.*

Det skriver Roks jourer under på. Vi har sett hur en falsk trygghet, i form av kontaktförbud som inte beivrats, stjälpit kvinnor och deras barn. Att förstärka lagen genom att vidga möjligheterna till elektronisk övervakning och på så sätt tro sig stärka

kontaktförbudslagstiftningens brottförebyggande funktion är ingen väg till framgång enligt Roks. Vi har under snart trettio år haft en lagstiftning om besöksförbud och den har enligt de kvinnor vi möter haft liten eller ingen effekt.

#### 3.4.2 BEGRÄNSNINGAR

Utredaren påtalar att tekniken som används idag har begränsningar. De kan vara att täckning saknas, att batterierna inte är laddade och att den som bär den elektroniska utrustningen själv tar av sig utrustningen eller sätter den ur funktion. Vi finner detta mycket oroande. Om någon får besked om att den som förföljer, hotar eller på annat sätt utgör en fara för vederbörande får ett utökat kontaktförbud med elektronisk övervakning och att det inte riktigt går att lita på, ligger ansvaret på den som ska skyddas. Frågan är då om det är realistiskt att fortsätta framhärda i att utfärda elektronisk övervakning. Om en lagstiftning inte fungerar förlorar allmänheten tilltron till lagen, vilket vi ser på våra jourer. Positivt i denna översyn är att det ges instruktioner till polisen att hålla säkerhetssamtal med den som ska skyddas om vad den elektroniska övervakningen kommer att innebära. Liknande samtal ska hållas med den mot den som förbudet ska gälla. Detta känns dock som en något bräcklig säkerhet med tanke på jourernas erfarenheter. Utredaren framhåller också att de olika hot- och riskbedömningarna som står till buds har visat att också där finns det brister, exempelvis är det för få ärenden som blir föremål för en strukturerad bedömning och många bedömningar baseras på osäker eller bristfällig information. (Ds 2017:1) sid. 30–31

#### 6.4 Skärpning av straffskalan och införande av en ny brottsrubricering

Den skärpning av straffskalan som föreslås vid överträdelser av kontaktförbud som villkorats med elektronisk övervakning anser vi är nödvändig. Att möjligheterna till böter slopas och att straffskalan blir fängelse i högst ett år är en klar förbättring. Roks skriver under på promemorians konstaterande på sid. 66 om att: *Acceptansen för våld och toleransen för integritetskränkande beteende tycks minska i samhället. Det mänskliga lidande som blir en följd av sådant beteende och de kostnader som samhället drabbas av har fått ökad uppmärksamhet.*

Promemorian fortsätter sitt konstaterande på sid. 67: *Skärpta straffregler för överträdelser av kontaktförbud som har villkorats med elektronisk övervakning bör också kunna ge en brottförebyggande effekt och påverka berörda myndigheters intresse av elektronisk övervakning i större utsträckning än vad som sker idag.*

Roks håller helt med promemorians antagande om att om det införs en skärpning av straffskalan kommer målsägandebiträden och andra aktörer att ansöka om kontaktförbud med elektronisk övervakning i större utsträckning och det i sin tur kommer att leda till att elektronisk övervakning kommer att övervägas oftare än nu. Vi har under många år hävdats att gripande, anhållan och häktning är de mest effektiva medlen att ta till när det gäller den brottslighet som de kvinnor vi får kontakt med utsätts för. Det är därför bra att även denna promemoria tar upp detta som ett verktyg för polis och åklagare för att på så sätt beivra den brottslighet som brott mot utökat kontaktförbud utgör.

## 6.5 Utsträckning av den maximala förbudstidens längd för kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning

Nästa fråga som det ska tas ställning till; hur länge ska en elektronisk övervakning pågå? Förarbetena har konstaterat att det är ett kännbart ingrepp i den enskildes integritet och rörelsefrihet. Vi har inte den åsikten i Roks. Får vederbörande ett särskilt utvidgat kontaktförbud med elektronisk övervakning får det antas att det finns anledning till det. Vi instämmer i promemorians text på sid. 69: *Om risken för brott eller trakasserier står kvar kan förbudet förlängas även om inga överträdelser har skett. Det är riskbedömningen som ska vara avgörande vid tidpunkten för förlängningsbeslutet.*

Vi anser att det är oerhört viktigt att lyssna på den som fått skyddet. Vi har sett att en ovilja/okunskap att förstå att den drabbades situation kan försätta vederbörande i livsfara. Att behöva ansöka om upprepade förlängningar är också en orsak till påfrestning för den som drabbats och detta påpekas också på sid. 70.

Avslutningsvis vill Roks uttrycka sin oro över att kunskapen om dessa förövares psykologiska övertag på dem de utsätter, är låg. Med en blick, en kroppsrörelse eller ett ord som för den oinvidige inte betyder något, kan vederbörande hålla en järnkoll på den utsatta. Den skräcken det innebär är kvinnojourer och tjejjourerna väl förtrogna med efter sina möten med dem det berör.

I detta ärende har ordförande Zozan Inci beslutat. Angela Beausang har varit föredragande.

Stockholm den 29 mars 2017



Beatrice Unander-Scharin  
Vice ordförande Roks

