

Justitieutskottets betänkande 2024/25:JuU4

Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har gjort i rapporten Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet. Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att skydda hotade personer. Den övergripande slutsatsen av granskningen är att staten inte arbetar tillräckligt effektivt för att skydda hotade personer.

Utskottet ser positivt på de åtgärder som regeringen, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har vidtagit och avser att vidta bl.a. med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Det handlar om initiativ till lagändringar i fråga om såväl kontaktförbud som Skatteverkets förmedling av post till personer med skyddade personuppgifter samt om flera myndighetsuppdrag m.m.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena med hänvisning till pågående arbete.

I betänkandet finns två reservationer (S, V, C, MP).

Behandlade förslag

Skrivelse 2023/24:157 Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer.

Fyra yrkanden i en följdmotion.

Fyra yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer	5
Reservationer	16
1. Kontaktförbud, punkt 1 (S, V, MP)	16
2. Kontaktförbud, punkt 1 (C)	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Skrivelsen	19
Följdmotionen	19
Motioner från allmänna motionstiden 2024/25	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Kontaktförbud**

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:126 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 1–4,

2024/25:2618 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 9,

2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S) yrkande 73 och

2024/25:3157 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 16 och 17.

Reservation 1 (S, V, MP)

Reservation 2 (C)

2. **Skrivelsen**

Riksdagen lägger skrivelse 2023/24:157 till handlingarna.

Stockholm den 14 november 2024

På justitieutskottets vägnar

Richard Jomshof

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Richard Jomshof (SD), Teresa Carvalho (S), Mikael Damsgaard (M), Annika Strandhäll (S), Adam Marttinen (SD), Anna Wallentheim (S), Katja Nyberg (SD), Mattias Vepsä (S), Fredrik Kärholm (M), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Pontus Andersson Garpvall (SD), Rasmus Ling (MP), Martin Melin (L), Sanna Backeskog (S) och Ludvig Ceimertz (M).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2023/24:157 Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har gjort i rapporten Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet (RiR 2024:1).

En motion med fyra yrkanden har väckts med anledning av skrivelsen. I betänkandet behandlar utskottet även tre motioner med sammanlagt fyra yrkanden från allmänna motionstiden 2024/25. Förslagen i motionerna finns i bilagan.

Vid utskottets sammanträde den 27 februari 2024 informerade riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare om Riksrevisionens rapport.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kontaktförbud och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför reservation 1 (S, V, MP) och 2 (C).

Riksrevisionens granskning

Granskningens syfte

Syftet med Riksrevisionens granskning har varit att bedöma om staten arbetar effektivt för att skydda hotade personer. Granskningen har fokuserats på kontaktförbud, Polismyndighetens brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet samt skyddade personuppgifter.

Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens övergripande slutsats är att staten inte arbetar tillräckligt effektivt för att skydda hotade personer. Detta beror dels på att staten inte alltid kan säkerställa att de personer som behöver skydd beviljas det, dels på att skyddet inte alltid är verkningfullt.

Kontaktförbud

Riksrevisionens granskning visar att det finns stora och bestående skillnader i andelen beviljade kontaktförbud över landet. En förklaring till detta är, enligt Riksrevisionen, att anmälningsupptagare inom Polismyndigheten saknar tillräcklig kunskap om vad ett kontaktförbud innebär och vad som krävs för att ett sådant förbud ska beviljas. En annan förklaring är att det vid olika åklagarkammare kan ha utvecklats olika förståelse för vad som krävs för att kontaktförbud ska beviljas.

Vidare tyder granskningen på att kontaktförbud utfärdas restriktivt i förhållande till lagens våldsförebyggande syfte. Riksrevisionen framhåller att åklagarnas riskbedömningar i ärenden om kontaktförbud nästan uteslutande fokuseras på om förbudspersonen har dömts, eller sannolikt kommer att dömas, för ett relevant brott. Enligt Riksrevisionen begränsar detta kraftigt möjligheten att förebygga våld, i synnerhet våld i nära relation.

Enligt Riksrevisionen får överträdelse av kontaktförbud inte heller tillräckliga konsekvenser för förbudspersonen, vilket är en viktig förutsättning för att kontaktförbud ska utgöra ett effektivt skydd och förhindra att en person fortsätter att utsättas för hot, våld eller trakasserier. Granskningen visar

exempelvis att en majoritet av överträdelseärendena inte leder till konsekvenser i form av åtal eller utfärdande av ett mer ingripande kontaktförbud. Riksrevisionen bedömer därför att skyddet inte alltid är verkningfullt. Enligt Riksrevisionen följer Polismyndigheten inte heller upp beslut om kontaktförbud i tillräckligt hög utsträckning, vilket begränsar möjligheterna att vidta åtgärder. Riksrevisionen menar att det bl.a. beror på att särskilda kontaktpersoner, som enligt Polismyndighetens föreskrifter ska utses inom myndigheten när ett kontaktförbud utfärdas, i vissa fall saknas eller inte ges tillräckligt med tid och resurser.

Riksrevisionen bedömer vidare att det finns sådana brister i Polismyndighetens tekniska utrustning för kontaktförbud som förenats med villkor om elektronisk övervakning (fotboja) att skyddet inte blir effektivt. Därtill framhåller Riksrevisionen att Polismyndighetens ärendehanteringssystem för kontaktförbud försvårar en effektiv handläggning.

Polismyndighetens brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet

Riksrevisionen bedömer att ärendeinflödet till Polismyndighetens brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet (Bops) i dagsläget är ineffektivt. Enligt Riksrevisionen beror detta på att anmälningsupptagare inom Polismyndigheten saknar tillräcklig kunskap för att bedöma vilka ärenden som ska handläggas av Bops, vilket leder till ett omfattande och delvis felaktigt ärendeinflöde.

Vidare anser Riksrevisionen att Bops verksamhetsuppföljning saknar systematik och att konsekvenserna av olika prioriteringsbeslut inte synliggörs. Riksrevisionen pekar på att det saknas möjlighet att följa upp vilka målgrupper som omfattas av skydd. Vidare anses en ökad arbetsbelastning och prioritering av ärenden med akuta hotbilder kopplade till organiserad brottslighet innebära att Bops i mindre utsträckning arbetar med ärenden som rör brott i nära relation, i synnerhet i storstadsregionerna. I stället hanteras dessa ärenden allt oftare av socialtjänsten, som bara har tillgång till begränsade skyddsåtgärder.

Riksrevisionens granskning visar att Polismyndigheten parallellt med skyddsåtgärder vidtar vissa förebyggande åtgärder för att förmå en hotaktör att upphöra med sin brottslighet, i synnerhet vad gäller brott i nära relation. Riksrevisionen menar dock att arbetet inte är etablerat över hela landet, delvis för att metoden ställer krav på medverkan från en särskilt utbildad förhandlare, vilket kan vara hindrande på orter där det finns få förhandlare.

Skyddade personuppgifter

Riksrevisionen bedömer att granskningen indikerar att många personer som lever med skyddade personuppgifter får sina personuppgifter röjda. Bristande kunskap om skyddade personuppgifter hos anställda vid statliga myndigheter är en orsak till att skyddade personuppgifter röjs. Myndigheter som uppgett till Riksrevisionen att hanteringen av skyddade personuppgifter har brustit angav att den mänskliga faktorn, dvs. att en anställd har begått ett misstag, är den vanligaste anledningen.

Riksrevisionen menar vidare att granskningen tyder på att regeringen inte har tagit tillräckliga initiativ för att motverka att skyddade personuppgifter röjs. Riksrevisionen konstaterar att Skatteverket sedan 2022 har vidtagit flera åtgärder för att öka kunskapen om skyddade personuppgifter bland offentliga aktörer och att Skatteverket ger ett omfattande stöd till dem som lever med skyddade personuppgifter. Skatteverkets arbete med att förmedla post till dem som lever med skyddade personuppgifter är dock resurskrävande och medför säkerhetsrisker.

Riksrevisionens rekommendationer

Utifrån sina iakttagelser lämnar Riksrevisionen tre rekommendationer till regeringen samt ett antal rekommendationer till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Rekommendationer till regeringen

- Ta initiativ till ändrad lagstiftning för att utöka möjligheten att utfärda kontaktförbud mot tidigare ostraffade personer, t.ex. genom att tydliggöra att åklagaren även ska beakta andra omständigheter än tidigare brottslighet som tyder på att det finns en risk för brott, förföljelse eller allvarliga trakasserier.
- Fullfölj initiativet att reglera Skatteverkets arbete med att förmedla post till personer med skyddade personuppgifter genom att dels ge Skatteverket befogenhet att undersöka och kontrollera brev och försändelser som myndigheten förmedlar till personer med skyddade personuppgifter, dels begränsa vilken typ av post Skatteverket ska förmedla till personer med skyddade personuppgifter.
- Följ upp myndigheternas arbete med skyddade personuppgifter i den löpande myndighetsstyrningen.

Rekommendationer till Polismyndigheten

- Säkerställ att polisanställda har tillräcklig kunskap för att bedöma när ett ärende ska skickas till Bops och när de ska informera om kontaktförbud.
- Inrätta kontaktpersoner som kan verka för att kontaktförbudet följs och vid behov föreslå ytterligare skyddsåtgärder.
- Upphandla teknik som möjliggör elektronisk övervakning av kontaktförbud.
- Följ upp Bops verksamhet mer systematiskt, bl.a. i syfte att synliggöra vilka målgrupper som prioriteras.

Rekommendationer till Åklagarmyndigheten

- Säkerställ att åklagare tillämpar kontaktförbudslagstiftningen på ett enhetligt sätt i hela landet, t.ex. genom att analysera och diskutera uppföljningen av beslut om kontaktförbud samt vidta relevanta åtgärder.

- Utveckla arbetssätt som säkerställer att åklagarna kan ta del av all relevant information om risken för brott, förföljelse eller trakasserier i aktuella fall.

Skrivelsen

Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i Riksrevisionens bedömningar och iakttagelser i stort. För egen del bedömer regeringen sammantaget att de åtgärder som såväl regeringen som Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har vidtagit och avser att vidta svarar upp mot Riksrevisionens rekommendationer. I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Som skäl för detta anför regeringen bl.a. följande.

Utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud

Regeringen anser i likhet med Riksrevisionen att en välfungerande och effektiv kontaktförbudslagstiftning är en central del i skyddet av hotade och utsatta personer.

Regeringen pekar på att lagen (1988:688) om kontaktförbud tillkom som ett led i arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, och syftet var först och främst att förebygga hotfulla och farliga situationer samt att möjliggöra för polisen att omedelbart ingripa i sådana situationer. Lagen har ändrats vid ett flertal tillfällen, senast i januari 2022.

I syfte att ytterligare förbättra möjligheterna att förebygga våld och andra kränkningar i nära relationer samt ge skydd till främst kvinnor och barn gavs en särskild utredare i juli 2022 i uppdrag att se över kontaktförbudslagstiftningen och dess tillämpning. Enligt direktiven skulle utredaren bl.a. ta ställning till om lagen är ändamålsenligt utformad och om möjligheterna att meddela kontaktförbud borde utvidgas. Som skäl för behovet av en översyn framhölls också att synpunkter riktats mot att lagen tillämpats alltför restriktivt i förhållande till dess syfte, att det funnits regionala skillnader i tillämpningen och att ytterligare åtgärder behövdes för att fler kontaktförbud skulle kunna meddelas. Mot den bakgrunden gavs utredaren i uppdrag att överväga om det fanns anledning att utvidga lagens tillämpningsområde, t.ex. genom att omvärdera kriterierna för de olika typerna av förbud. Av direktiven framgick även att utredaren skulle ta ställning till om mer ingripande kontaktförbud i större utsträckning skulle kunna användas som en förstahandsåtgärd och om det geografiska området för sådana kontaktförbud borde utvidgas. Dessutom skulle utredaren ta ställning till om det fanns anledning att se allvarigare på överträdelser av kontaktförbud. I mars 2023 gav den nuvarande regeringen utredningen tilläggsdirektiv, och utredningstiden förlängdes.

Utredningen, som antog namnet Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen (Kontaktförbudsutredningen), överlämnade i februari 2024 betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd

för utsatta personer (SOU 2024:13) till regeringen. Utredningen har gjort en genomgripande översyn av kontaktförbudslagstiftningen och dess tillämpning samt lämnat ett flertal förslag. Förslagen syftar till att fler kontaktförbud ska meddelas samt att lagstiftningen i högre grad ska verka brottsförebyggande och utgöra ett effektivt skydd.

I betänkandet konstaterar utredningen, i likhet med Riksrevisionen, att tillämpningen av lagen om kontaktförbud trots de lagändringar som genomförts de senaste åren är restriktiv i förhållande till lagens syfte att förebygga och förhindra brott. I likhet med Riksrevisionen konstaterar utredningen också att tillämpningen av lagen om kontaktförbud varierar över landet, att möjligheten att utfärda mer ingripande kontaktförbud tillämpas sällan och att det är ovanligt att sådana kontaktförbud omfattar stora geografiska områden.

I syfte att stärka lagens brottspreventiva funktion och främja en mer enhetlig och nyanserad rättstillämpning föreslår utredningen att förutsättningarna för att meddela kontaktförbud ska utvidgas och specificeras tydligare i lagtexten. Utredningen föreslår bl.a. att risk för otillbörlig övervakning, i form av exempelvis gps-utrustning och mobilappar, ska kunna utgöra en grund för kontaktförbud.

Med anledning av Riksrevisionens rekommendation om utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud mot tidigare ostraffade personer vill regeringen framhålla att utredningen lämnar sådana förslag av just det skälet att tidigare brottslighet inte ensamt bör ges avgörande betydelse. Utredningen föreslår att den nuvarande exemplifieringen av omständigheter som ska beaktas särskilt vid riskbedömningen ska utökas till att bl.a. omfatta tidigare förföljelser, otillbörlig övervakning eller andra allvarliga trakasserier. Även andra omständigheter hänförliga till förbudspersonen som innebär en ökad risk för att han eller hon ska göra sig skyldig till ett sådant beteende som kan läggas till grund för ett kontaktförbud ska enligt förslaget beaktas särskilt. Syftet med de föreslagna ändringarna är, utöver att förstärka lagstiftningens brottspreventiva funktion, att främja en enhetlig rättstillämpning.

Utredningen föreslår vidare att det i större utsträckning än i dag ska vara möjligt att meddela mer ingripande kontaktförbud redan som en förstahandsåtgärd. För att ett kontaktförbud ska kunna utgöra ett reellt skydd, och polisen ska hinna rycka ut och gripa förbudspersonen vid en eventuell överträdelse, föreslår utredningen också att det i större utsträckning än i dag ska vara möjligt att besluta om stora förbudsområden, t.ex. en hel kommun.

För att ytterligare stärka lagstiftningens brottspreventiva funktion föreslår utredningen också att det ska införas en presumtion för kontaktförbud om förbudspersonen har dömts för vissa brott mot en närstående eller tidigare närstående person.

Utredningen lämnar vidare förslag om förbättrade verktyg för att säkerställa en effektiv och rättssäker handläggning av ärenden om kontaktförbud samt förslag som syftar till att stärka förutsättningarna för att kombinera kontaktförbud med andra skyddande åtgärder.

Slutligen föreslår utredningen straffskärpningar i fråga om överträdelser av mer ingripande former av kontaktförbud. Det föreslås också att det straffbara området för hindrande av elektronisk övervakning ska utvidgas till att även omfatta beteenden som är ägnade att försvåra övervakningen.

Utredningens betänkande har remitterats, och remisstiden gick ut den 26 juni 2024.

Reglering av Skatteverkets postförmedling

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att förmedlingen av post till dem som lever med skyddade personuppgifter kan bli mer effektiv och säker. Regeringen beslutade i december 2023 om en översyn av postförmedlingen i syfte att åstadkomma ett väl fungerande förfarande för en trygg, säker och effektiv förmedling av post till personer med skyddade personuppgifter (dir. 2023:167). Av utredningsdirektiven framgår att det finns ett ökande behov av en trygg och säker hantering av post till personer vars personuppgifter inte lämnas ut och som utan Skatteverkets förmedling av post annars kan vara omöjliga att nå via post. Skatteverkets förmedling av post har ökat markant under de senaste åren. Även karaktären på postförmedlingen har ändrats, t.ex. genom att förmedlingen av brev har minskat medan förmedlingen av paket har ökat. Direktiven beskriver även att det finns behov av att analysera ett flertal problem och incidenter som uppmärksammats vid postförmedlingen. En reglering av postförmedlingen bör utformas på så sätt att risker för att den enskildes uppgifter röjs minimeras. Uppdraget ska redovisas senast den 27 juni 2025.

Samordning och uppföljning av myndigheternas arbete med skyddade personuppgifter

Regeringen har i regleringsbrevet för 2024 gett Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att samordna och följa upp myndigheters arbete kopplat till skyddade personuppgifter. Myndigheten ska även verka för ökad kunskap genom att sprida de kunskapsmaterial som tagits fram till berörda målgrupper i syfte att se till att skyddade personuppgifter inte röjs. Uppdraget delredovisades den 31 mars 2024 och ska slutredovisas den 31 mars 2027.

Skatteverket har parallellt med detta fått ett uppdrag, i regleringsbrevet för 2024, om att etablera en nationell samverkansstruktur för en mer enhetlig, säker och effektiv hantering av skyddade personuppgifter. Uppdraget innebär också att Skatteverket ska stödja myndigheter i deras hantering av skyddade personuppgifter samt bidra till myndigheternas informationsinsatser riktade till dem som lever med skyddade personuppgifter. Uppdraget skulle redovisas senast den 31 oktober 2024.

Integritetsskyddsmyndigheten har i regleringsbrevet för 2024 fått möjlighet att använda medel för att utveckla sitt it-stöd och statistik över incidenter i fråga om skyddade personuppgifter. Detta bedöms bidra till förbättrad kunskap och underlag till Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att samordna och följa upp myndigheters arbete med skyddade personuppgifter.

Paulina Brandberg, jämställdhetsminister och biträdande arbetsmarknadsminister, bjöd även i maj 2024 in ett antal centrala myndigheter för en uppföljande dialog om de åtgärder som myndigheterna vidtagit sedan 2022 då Jämställdhetsmyndigheten publicerade rapporten Skyddade personuppgifter – oskyddade personer.

Uppdragen till myndigheterna och de åtgärder som vidtagits kommer enligt regeringen att ge underlag för att kunna bedöma behovet av ytterligare åtgärder för att följa upp myndigheternas arbete med skyddade personuppgifter i den löpande myndighetsstyrningen.

Polismyndighetens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer

Under 2023 arbetade Polismyndigheten med att införa en ny modell för en effektivare styrning av ärendeinflödet till Bops. Tekniska anpassningar gjordes av Polismyndighetens system för anmälningsupptagning, och en rutinbeskrivning togs fram för att stödja polisanställda i deras bedömningar av risken för förekomst av hot eller våld i enskilda ärenden. Det nya arbetssättet bedöms öka förutsättningarna för att fler och rätt ärenden inkluderas i ärendeinflödet till Bops. Polismyndigheten har vidare ändrat hanteringen av kontaktförbud för att tillhandahålla ett bättre stöd för berörda medarbetare. Därmed har medarbetarna fått bättre förutsättningar att ställa rätt frågor i samband med bedömningar i enskilda ärenden, att informera om kontaktförbud där det bedöms relevant och att vidta relevanta åtgärder i fråga om kontaktförbud.

Polismyndigheten har även för avsikt att ersätta sitt befintliga ärendehanteringssystem, och i kravställningen för det nya systemet kommer Bops verksamhet och behov av stöd för administration och uppföljning att ingå.

Det pågår för närvarande ett arbete inom Polismyndigheten med att ta fram en ny teknisk lösning för elektronisk övervakning av kontaktförbud.

Samtidigt gör Polismyndigheten en analys för att ta ställning till hur Kontaktförbudsutredningens olika förslag kan införas i verksamheten för det fall förslagen antas.

Åklagarmyndighetens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer

Åklagarmyndigheten fick i regleringsbrevet för 2022 i uppdrag att följa upp tillämpningen av kontaktförbudslagstiftningen och redovisa åtgärder för en mer enhetlig och effektiv tillämpning. Åklagarmyndigheten har därefter, i linje med Riksrevisionens rekommendation, vidtagit ett flertal åtgärder för att analysera orsaker till skillnaderna i tillämpningen mellan landets åklagarkammare och vidtagit åtgärder för att åstadkomma en mer effektiv och enhetlig tillämpning. Myndigheten har bl.a. tagit fram en ny rättslig vägledning om kontaktförbud, som publicerades i januari 2023, och fattat beslut om att det ska vara obligatoriskt för alla kammare att gå igenom vägledningen under 2024. Efter att Åklagarmyndigheten 2022 införde krav om att använda

differentierade grunder vid avslag på en ansökan om kontaktförbud genomfördes en kartläggning av avslagsbeslut under hösten 2023 för att följa upp skälen för avslag.

När det gäller tillämpningen av kontaktförbudslagstiftningen genomför myndigheten också ett tillsynsprojekt som ska fokuseras på betydelsen av ålder och kön i förhållande till skyddspersoner i åldersspannet 0–14 år. Iakttagelser och slutsatser från tillsynen kommer att presenteras under senare delen av 2024. Det pågår även ett arbete med att ta fram nya rättsliga vägledningar för överträdelse av kontaktförbud och hindrande av elektronisk övervakning, som enligt planen ska publiceras under 2024. Därtill pågår ett kontinuerligt samarbete med myndighetens it-utvecklingsenhet i syfte att ta fram mallar och lathundar som stöd för den operativa verksamheten.

Vidare konstaterar regeringen att Kontaktförbudsutredningen har lämnat förslag som bl.a. syftar till att åstadkomma en mer enhetlig handläggning och tillämpning av ärenden mellan landets åklagarkammare och till att utveckla arbetssätt som säkerställer att åklagare kan ta del av all relevant information.

Motionerna

I kommittémotion 2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S) yrkande 73 begärs ett tillkännagivande om att regeringen utan fördröjning bör återkomma till riksdagen med förslag som förbättrar kontaktförbuden utifrån förslagen från Kontaktförbudsutredningen.

I kommittémotion 2024/25:126 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) föreslås flera tillkännagivanden till regeringen om kontaktförbud. Motionärerna vill att regeringen omgående ska påbörja arbetet med att reformera kontaktförbudslagstiftningen enligt Kontaktförbudsutredningens förslag (yrkande 1).

Motionärerna efterfrågar också bättre möjligheter att besluta om kontaktförbud även om förbudspersonen tidigare är ostraffad (yrkande 2).

Vidare vill motionärerna att kontaktförbud även ska kunna omfatta platser där anhöriga till skyddspersonen bor eller befinner sig och dit skyddspersonen kan antas åka (yrkande 3).

Dessutom vill motionärerna att kontaktförbudslagstiftningen ska reformeras i grunden, så att förbudspersonen begränsas i stället för skyddspersonen (yrkande 4).

Motsvarande förslag som i kommittémotion 2024/25:126 (C) yrkandena 3 och 4 läggs fram i kommittémotion 2024/25:3157 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 16 och 17.

I kommittémotion 2024/25:2618 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 9 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att kontaktförbud ska kunna gälla större geografiska områden än i dag.

Regeringens budgetproposition

I budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 4) anger regeringen att den avser att reformera kontaktförbudslagstiftningen i syfte att förbättra möjligheterna att förebygga våld och andra kränkningar i nära relationer och ge skydd till främst kvinnor och barn. Regeringen lämnar också förslag om en anslagsökning fr.o.m. 2025 för kostnader med anledning av ett kommande lagförslag om en effektivare kontaktförbudslagstiftning.

Kompletterande förslag till betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning

Regeringskansliet (Justitiedepartementet) tog i oktober 2024 fram promemorian Kompletterande förslag till betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (SOU 2024:13), Ju2024/02057.

I promemorian föreslås att

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Som skäl för förslaget om att ännu fler kontaktförbud ska kunna omfatta större geografiska områden framhålls det bl.a. i promemorian att en utgångspunkt bör vara att det är den som trakasserar eller som på annat sätt utgör ett hot mot en annan person som ska få tåla inskränkningar i sin rörelsefrihet och inte den som trakasseras samt att detta bör gälla även med beaktande av att ett utvidgat kontaktförbud inte förutsätter att den som förbudet avses gälla mot har begått något brott.

Promemorian har remitterats, och remisstiden gick ut den 11 november 2024.

Utskottets ställningstagande

Som konstateras i Riksrevisionens granskningsrapport utsätts ett allt större antal personer i Sverige för hot, våld eller trakasserier, och en del av dessa personer behöver få skydd från staten. I likhet med regeringen välkomnar utskottet därför granskningen, som utgör ett viktigt bidrag till att synliggöra utvecklingsbehov så att statens skydd av hotade personer kan stärkas, i enskilda delar och som helhet.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att staten inte arbetar tillräckligt effektivt för att skydda hotade personer. Detta beror dels på att staten inte alltid kan säkerställa att de personer som behöver skydd beviljas det, dels på att

skyddet inte alltid är verkningsfullt. I likhet med regeringen delar utskottet den bedömningen och anser att de rekommendationer som Riksrevisionen har lämnat är relevanta.

I skrivelsen redovisar regeringen åtgärder som regeringen, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har vidtagit och avser att vidta bl.a. med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Utskottet ser positivt på dessa åtgärder.

När det särskilt gäller kontaktförbud instämmer utskottet i regeringens och Riksrevisionens uppfattning att en välfungerande och effektiv kontaktförbudslagstiftning är en central del i skyddet av hotade och utsatta personer. Det är därför välkommet att Kontaktförbudsutredningen har gjort en genomgripande översyn av kontaktförbudslagstiftningen och dess tillämpning samt lämnat ett flertal förslag i betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Förslagen syftar till att fler kontaktförbud ska meddelas samt att lagstiftningen i högre grad ska verka brottsförebyggande och utgöra ett effektivt skydd.

I syfte att stärka lagens brottspreventiva funktion och främja en mer enhetlig och nyanserad rättstillämpning föreslår utredningen att förutsättningarna för att meddela kontaktförbud ska utvidgas och specificeras tydligare i lagtexten. Utredningen föreslår bl.a. att risk för otillbörlig övervakning, i form av exempelvis gps-utrustning och mobilappar, ska kunna utgöra en grund för kontaktförbud.

Utredningen lämnar också förslag som innebär utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud mot tidigare ostraffade personer. Sålunda föreslås att den nuvarande exemplifieringen av omständigheter som ska beaktas särskilt vid riskbedömningen ska utökas till att bl.a. omfatta tidigare förföljelser, otillbörlig övervakning eller andra allvarliga trakasserier. Även andra omständigheter hänförliga till förbudspersonen som innebär en ökad risk för att han eller hon ska göra sig skyldig till ett sådant beteende som kan läggas till grund för ett kontaktförbud ska enligt förslaget beaktas särskilt.

Vidare föreslår utredningen att det i större utsträckning än i dag ska vara möjligt att meddela mer ingripande kontaktförbud redan som en förstahandsåtgärd. För att ett kontaktförbud ska kunna utgöra ett reellt skydd, och polisen ska hinna rycka ut och gripa förbudspersonen vid en eventuell överträdelse, föreslår utredningen också att det i större utsträckning än i dag ska vara möjligt att besluta om stora förbudsområden, t.ex. en hel kommun. Betänkandet har remitterats, och remisstiden gick ut den 26 juni 2024.

Dessutom har det nyligen inom Regeringskansliet tagits fram en promemoria med kompletterande förslag till Kontaktförbudsutredningens betänkande. I promemorian föreslås att ännu fler kontaktförbud ska kunna omfatta större geografiska områden samt att Polismyndigheten ska få utökade möjligheter att registrera och ta fram uppgifter om den övervakades position vid elektronisk övervakning av bl.a. kontaktförbud. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Som skäl för förslaget om att ännu fler kontaktförbud ska kunna omfatta större geografiska områden framhålls det bl.a. i

promemorian att en utgångspunkt bör vara att det är den som trakasserar eller som på annat sätt utgör ett hot mot en annan person som ska få tåla inskränkningar i sin rörelsefrihet och inte den som trakasseras samt att detta bör gälla även med beaktande av att ett utvidgat kontaktförbud inte förutsätter att den som förbudet avses gälla mot har begått något brott. Promemorian har remitterats, och remisstiden gick ut den 11 november 2024.

Utskottet konstaterar också att regeringen i budgetpropositionen för 2025 anger att den avser att reformera kontaktförbudslagstiftningen i syfte att förbättra möjligheterna att förebygga våld och andra kränkningar i nära relationer och ge skydd till främst kvinnor och barn. I samma proposition lämnas också förslag om en anslagsökning fr.o.m. 2025 för kostnader med anledning av ett kommande lagförslag om en effektivare kontaktförbudslagstiftning.

Med hänsyn till det arbete som sålunda pågår, och som det inte finns skäl att föregripa, och vad som är aviserat är utskottet inte berett att föreslå någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av något av förslagen i motionerna om kontaktförbud. Samtliga motionsyrkanden avstyrks därför.

Avslutningsvis föreslår utskottet att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Reservationer

1. **Kontaktförbud, punkt 1 (S, V, MP)**

av Teresa Carvalho (S), Annika Strandhäll (S), Anna Wallentheim (S), Mattias Vepsä (S), Gudrun Nordborg (V), Rasmus Ling (MP) och Sanna Backeskog (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:2618 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 9 och

2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S) yrkande 73,

bifaller delvis motion

2024/25:126 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 1 och

avslår motionerna

2024/25:126 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 2–4 och

2024/25:3157 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 16 och 17.

Ställningstagande

Kontaktförbud har stor betydelse för utsatta kvinnor. Det finns olika slags kontaktförbud som åklagare kan besluta om, och en variant är ett s.k. särskilt utvidgat kontaktförbud. Ett sådant kan beslutas först efter det att ett tidigare utvidgat kontaktförbud har överträtts. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud omfattar ett eller flera områden kring skyddspersonens bostad, arbete eller andra ställen där skyddspersonen brukar vara. I lagen anges ingen geografisk begränsning, men det kan handla om ett kvarter eller en stadsdel. Dagens regelverk räcker inte till eftersom skyddet för den våldsutsatta personen måste väga tyngre än friheten för förövaren. Ett särskilt utvidgat kontaktförbud måste därför kunna gälla en hel kommun eller större geografiska områden än i dag.

I regeringsställning tillsatte Socialdemokraterna en utredning om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen – Kontaktförbudsutredningen. Syftet med översynen var att säkerställa att lagstiftningen i så hög grad som möjligt tillgodoser intresset av att förebygga brott och ge skydd till främst kvinnor och barn som är utsatta för våld och andra kränkningar i nära relationer. Utredningen skulle bl.a. utvärdera tillämpningen av lagen om kontaktförbud samt ta ställning till om lagen är modernt och ändamålsenligt utformad och om möjligheterna att meddela kontaktförbud bör utvidgas, t.ex. när det gäller det geografiska området.

Kontaktförbudsutredningen redovisade sina förslag i februari 2024. Regeringen bör nu utan fördröjning återkomma till riksdagen med förslag som förbättrar kontaktförbuden och som därmed bl.a. innebär möjligheter att besluta om större förbudsområden än i dag.

2. Kontaktförbud, punkt 1 (C)

av Ulrika Liljeberg (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:126 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 1–4 och

2024/25:3157 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkandena 16 och 17 samt bifaller delvis motionerna

2024/25:2618 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 9 och

2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S) yrkande 73.

Ställningstagande

Regeringens svar i skrivelsen innebär enligt min mening att få eller inga av de brister som Riksrevisionen har tagit upp i sin rapport åtgärdas. I skrivelsen hänvisar regeringen till Kontaktförbudsutredningen, som överlämnade sitt betänkande i februari 2024. I regeringens propositionsförteckning från september 2024 aviseras dock inte någon proposition i saken. Det innebär att skyddspersoner, varav majoriteten är kvinnor och barn, även i fortsättningen får leva med ett kraftigt begränsat livsutrymme. Jag anser därför att regeringen omgående ska påbörja arbetet med att omsätta Kontaktförbudsutredningens förslag och därmed reformera kontaktförbudslagstiftningen.

Vidare anser jag att Kontaktförbudsutredningens förslag som syftar till utökade möjligheter att utfärda kontaktförbud mot tidigare ostraffade personer är otillräckligt. Jag tror alltså inte att förslaget om att utöka den nuvarande exemplifieringen av omständigheter som ska beaktas särskilt vid riskbedömningen kommer att leda till det avsedda resultatet. Regeringen bör därför ta nödvändiga initiativ för att uppnå syftet att skapa bättre möjligheter att besluta om kontaktförbud även om förbudspersonen tidigare är ostraffad.

Dessutom anser jag att kontaktförbud även ska kunna omfatta platser där anhöriga till skyddspersonen bor eller befinner sig och dit skyddspersonen kan antas åka. Kvinnor som lever under skydd behöver nämligen kunna träffa sina familjer och nära anhöriga utan att riskera att möta dem som de ska skyddas från. Regeringen bör därför ta initiativ till detta.

På längre sikt behöver också kontaktförbudslagstiftningen reformeras i grunden så att förbudspersonen begränsas i stället för skyddspersonen. I dag fungerar ett kontaktförbud på så sätt att kvinnan får en fredad zon runt främst bostaden, arbetsplatsen och barnens skola. Jag anser att det borde vara tvärtom, dvs. att det är mannen som ska få en geografisk plats anvisad runt främst bostaden och arbetsplatsen. Regeringen bör därför ta initiativ till en ny utredning som reformerar kontaktförbudslagstiftningen i grunden.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2023/24:157 Riksrevisionens rapport om statens skydd av hotade personer.

Följdmotionen

2024/25:126 av *Helena Vilhelmsson m.fl. (C)*:

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att omgående påbörja arbetet med att reformera kontaktförbudslagstiftningen enligt kontaktförbudsutredningens förslag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om bättre möjligheter att besluta om kontaktförbud även om förbudspersonen tidigare är ostraffad, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utöka möjligheten till att kontaktförbud ska omfatta även platser där anhöriga till skyddspersonen bor eller befinner sig, och dit skyddspersonen kan antas åka, och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera kontaktförbudslagstiftningen i grunden, genom att begränsa förbudspersonen i stället för skyddspersonen, och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:2618 av *Rasmus Ling m.fl. (MP)*:

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kontaktförbud ska kunna gälla större geografiska områden än i dag och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3111 av *Teresa Carvalho m.fl. (S)*:

73. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kontaktförbud och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3157 av *Helena Vilhelmsson m.fl. (C)*:

16. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det behövs ett systemskifte när det gäller kontaktförbudslagstiftningen så

att förövaren begränsas och inte offret och tillkännager detta för regeringen.

17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utvidga kontaktförbudet så att det omfattar även platser där anhöriga till skyddspersoner bor eller vistas och tillkännager detta för regeringen.