



Justitiedepartementet

103 33 STOCKHOLM

Yttrande över promemorian Europeisk skyddsorder – Samarbete om skydd för hotade och förföljda personer inom EU (Ds 2014:3)

Jag instämmer i stort i de ställningstaganden som redogörs för i promemorian till hur direktivet ska genomföras i svensk rätt och till de rättsliga bedömningar som ligger bakom de lämnade lagförslagen.

Utifrån de intressen som jag har att bevaka för Åklagarmyndigheten har jag följande synpunkter på förslaget.

7.3.1 Åklagarens prövning

7.3.2. Innehållet i en verkställbarhetsförklaring

7.3.3. Utgångspunkter för verkställighet av en europeisk skyddsorder

Åklagarens prövning av **om** en europeisk skyddsorder ska erkännas och verkställas i Sverige ska utgöra en formell kontroll av att det inte föreligger sådana, i direktivet angivna omständigheter, som kan utgöra hinder mot erkännande och verkställighet.

Vid bedömningen av **hur** verkställigheten ska ske ska utgångspunkten vara att verkställigheten motsvarar vad som hade tillämpats i ett liknande ärende enligt svensk lag. Vidare uttrycks att proportionalitetsregeln i kontaktförbudslagen ska tillämpas vid utformningen av de skyddsåtgärder som beslutas i Sverige. Härmed torde avses dels proportionalitetsregeln i 1 § 3 st som stadgar att kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla och dels de särskilda proportionalitetsregler som finns avseende kontaktförbud i gemensam bostad och särskilt utvidgat kontaktförbud. Det finns en risk att denna ordning kommer att innebära betydande tillämpningssvårigheter. Utgångspunkten är att en europeisk skyddsorder i princip ska erkännas och verkställas i Sverige. Beslutsunderlaget kommer i dessa ärenden regelmässigt att vara betydligt mer begränsat än vad som är fallet i kontaktförbudsärenden. Det kan finnas en konflikt mellan att fullfölja Sveriges åtaganden att verkställa en europeisk skyddsorder och att göra en självständig proportionalitetsbedömning, på ett ofta begränsat underlag.

Utgångspunkten är att verkställighetsåtgärden är sådan som hade tillämpats i ett liknande fall i ett ärende enligt svensk lagstiftning. Det bör tydligare framgå att även de särskilda proportionalitetsreglerna som gäller kontaktförbud avseende gemensam bostad och särskilt utvidgat kontaktförbud ska tillämpas. Det bör även tydligare framgå att övriga förutsättningar för de olika sorters kontaktförbud ska vara uppfyllda, t.ex. kravet på att den som skyddas av ett kontaktförbud avseende gemensam bostad ska medverka till att förbudspersonen får del av personliga tillhörigheter och kravet på att ett särskilt utvidgat kontaktförbud föregås av ett utvidgat kontaktförbud som har överträtts. Om det inte av den översända skyddsordern framgår att dessa förutsättningar föreligger måste konsekvensen bli att beslutet om verkställighet utformas som ett mindre ingripande kontaktförbud.

Genom en hänvisning i den nya lagen kommer bestämmelsen om kommunikationsskyldigheten i 11 § kontaktförbudslagen att vara tillämplig även i ett ärende om erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder. Som påpekas i promemorian kommer den europeiska skyddsordern att innehålla de väsentliga uppgifter som ligger till grund för åklagarens verkställbarhetsförklaring. Den som ett kontaktförbud avses skydda och den som ett sådant förbud avses gälla mot ska som en utgångspunkt underrättas om sådana uppgifter och beredas tillfälle att yttra sig över dem. I normalfallet torde inte skyddspersonen behöva underrättas. Ofta kommer förbudspersonen som ska underrättas att befinna sig utomlands. Det framgår inte av promemorian vilken betydelse ett sådant yttrande från förbudspersonen eller skyddspersonen ska tillmätas. Det framgår inte om de uppgifter som lämnas av t.ex. förbudspersonen ska kontrolleras av åklagaren eller om de kan medföra att den europeiska skyddsordern inte ska erkännas och verkställas.

Åklagarens verkställighetsförklaring ska delges den som förbudet avses gälla. Det anges att åklagaren bör kunna välja mellan att begära bistånd från den utfärdande myndigheten med delgivning eller att själv översända verkställbarhetsförklaringen med post och mottagningsbevis.

Överträdelse av kontaktförbud är i Sverige ett uppsåtligt brott och det kan uppstå stora svårigheter vad gäller lagföring här av en överträdelse om delgivning sker med post och mottagningsbevis.

7.3.5 Avbrytande av verkställighet av en europeisk skyddsorder

I den föreslagna 16 § regleras under vilka förutsättningar verkställigheten av en europeisk skyddsorder ska avbrytas. Bestämmelsen grundas på artikel 14 i direktivet. I föreslagna 16 § stadgas att verkställighet ska avbrytas om fortsatt verkställighet av skyddsordern skulle strida mot 1 § tredje stycket lagen om kontaktförbud (dvs. proportionalitetsregeln). Av promemorian kan man få

uppfattningen att hänvisningen till proportionalitetsregeln enbart tar sikte på det förhållande att verkställigheten har pågått längst möjliga tid. Detta tolkningssätt har även stöd i artikel 14 i direktivet. Proportionalitetsregeln i 1 § tredje stycket kontaktförbudslagen har dock ett betydligt vidare tillämpningsområde där hänsyn i princip kan tas till samtliga omständigheter. Det bör tydliggöras att hänvisningen till proportionalitetsregeln i 16 § tar sikte på alla ändrade förhållanden och inte enbart det förhållande att verkställigheten har pågått längst möjliga tid.

Jag vill också understryka vikten av att det vid ändrade förhållanden finns möjlighet att med hänvisning till proportionalitetsregeln avbryta verkställigheten av en europeisk skyddsorder. Om denna möjlighet inte finns kan det leda till orimliga konsekvenser. De ändrade förhållandena som bör leda till omprövning kan bl a vara att skyddspersonen inte längre önskar ett skydd som motsvarar ett kontaktförbud.

I kontaktförbudslagen 23 § anges att om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får åklagaren häva eller ändra ett beslut om kontaktförbud. I den föreslagna lagens 5 § finns uppräknat vilka bestämmelser i kontaktförbudslagen som ska tillämpas vid erkännande och verkställighet i Sverige av en europeisk skyddsorder. Någon hänvisning finns inte till kontaktförbudslagens 23 §.

7.4 Hinder mot erkännande och verkställighet

I promemorian förs ett resonemang om att det utöver de avslagsgrunder som anges i artikel 10 i direktivet ska kunna ske en prövning av om avgörande förutsättningar för att utfärda en europeisk skyddsorder föreligger. Jag anser att en sådan prövning bör ske och att avslag bör meddelas om dessa förutsättningar inte är uppfyllda, t.ex. om skyddspersonen inte vistas i Sverige och inte kommer att vistas här. Detta bör framgå av lagtexten och inte överlämnas till rättstillämpningen.

Som ytterligare möjlig avslagsgrund i artikel 10 (i) anges att skyddsåtgärden avser ett brott som enligt den verkställande statens lagstiftning helt eller till stor eller väsentlig del anses ha begåtts inom dess territorium. I promemorian förs bl a ett resonemang om att krav på dubbel straffbarhet inte föreligger och förslaget mynnar ut i att någon avslagsgrund på grund av territorialitet inte införs i svensk lagstiftning.

Fråga torde i dessa fall vara om brott eller andra gärningar begångna i Sverige som ligger till grund för en skyddsorder utfärdad i annat land. Det är till och med tänkbart att fråga är om två svenska medborgare, bosatta i Sverige där den ene begår brott mot den andre i Sverige, och där den som utsatts för brott

tillfälligt flyr till vistas i annat land och där ansöker om och beviljas motsvarande kontaktförbud, vilket sedan ligger till grund för en skyddsorder som översändes till Sverige. I dessa fall torde det många gånger vara lämpligast att frågan prövas helt enligt de nationella reglerna i kontaktförbudslagen. Avslag borde kunna ske med hänsyn till att de bakomliggande brotten begåtts i Sverige och att frågan om skyddsåtgärder lämpligast prövas helt enligt nationell lagstiftning. Jag anser således att det i den svenska lagstiftningen bör införas en avslagsgrund som korresponderar med artikel 10 (i). Denna avslagsgrund kunde i så fall vara fakultativ.

7.5.2 Lagföring av överträdelser av förbud

Straffbestämmelserna blir tydligare om föreslagna 15 § 2 st bildar en ny § med rubriken ”straffbestämmelser” eller ”överträdelse av verkställighetsförklaring”. För att öka tydligheten bör även brottsrubriceringen anges i lagtexten. Med nuvarande utformning kan råda osäkerhet om brottsrubriceringen ska vara överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av verkställighetsförklaring. Osäkerheten avseende brottsrubriceringen blir än större om fråga är om en överträdelse av motsvarande 25 § kontaktförbudslagen. Enligt promemorian ska brottsrubriceringen vara överträdelse av kontaktförbud, vilken uppfattning jag delar. För att öka tydligheten kan bestämmelsen få följande lydelse.

Straffbestämmelser

16 § Den som bryter mot ett förbud enligt 15 § döms för överträdelse av kontaktförbud i enlighet med vad som anges i 24 § och 25 § lagen om kontaktförbud. Åtal får väckas endast om det står klart att åtal för gärningen inte kommer att väckas i den andra medlemsstaten.

Jag vill även peka på att det kan föreligga fall där det finns dels ett kontaktförbud enligt svensk lagstiftning och dels en verkställighetsförklaring. Samma gärning kan innebära en överträdelse mot båda förbuden. Speciella svårigheter kan uppkomma om hur överträdelsen av det svenska kontaktförbudet ska hanteras om lagföring av överträdelsen av verkställighetsförklaringen ska ske i annat land.

7.6 Rättens prövning

Enligt föreslagen lagtext har den som beslutet angår talerätt mot åklagarens beslut. Enligt kontaktförbudslagen har den som ålagts kontaktförbud och den som förbudet avses skydda talerätt. Anledningen till skillnad i uttryckssätt har inte kommenterats i promemorian. Uttrycket ”den som beslutet angår” kan tolkas vidare än uttrycket den som ålagts förbud enligt en verkställighetsförklaring och den som ska skyddas av förbudet. Det

framkommer inte i promemorian att uttryckssätten ska ha någon skillnad i innebörd.

Den enda anledning jag kan se till att behålla i promemorian föreslaget uttryckssätt är om man anser att förbudspersonen ska ha möjlighet att begära rättens prövning även i det fall åklagaren beslutat att erkänna skyddsordern men sedan funnit att den inte kan verkställas.

Jag anser att lagtexten ska utformas i enlighet med utformningen i kontaktförbudslagen. Vidare är uttryckssättet att begäran ska ges in till "åklagaren" att föredra framför att begäran ska ges in till "den åklagare som" meddelat verkställbarhetsförklaringen. Uttryckssättet "meddelat verkställbarhetsförklaringen" bör ersättas med "fattat beslut i fråga om verkställbarhetsförklaring", så att även de fall där åklagaren beslutat att inte meddela verkställbarhetsförklaring omfattas.

Jag föreslår således att lagförslagets § 14 får följande lydelse.

Åklagarens beslut i fråga om verkställbarhetsförklaring ska prövas av tingsrätten, om den som har ålagts ett förbud enligt verkställbarhetsförklaringen eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning ska göras skriftligen och ges in till åklagaren, som ska överlämna ärendet till rätten. Omfattar ärendet beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad, ska åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till tingsrätten.

8.1 Utfärdande av en europeisk skyddsorder

Jag ställer mig tveksam till påståendet på sid. 118 i promemorian att svensk åklagare i ett kontaktförbudsärende kan besluta förbud för någon att kontakta annan person på en viss adress i utlandet. Detta torde innebära att åklagaren beslutar om utvidgat kontaktförbud och att förbudsområdet finns utomlands.

I detta ärende har riksåklagaren Anders Perklev beslutat. I ärendets handläggning har också överåklagare Marianne Ny deltagit. Samråd har skett med byråchef Ola Löfgren och kammaråklagare Linalotta Petrelius Ndisi. Kammaråklagare Ann-Christin Claesson har varit föredragande.


Anders Perklev
Riksåklagare


Ann-Christin Claesson
Föredragande