



Justitiedepartementet

103 33 STOCKHOLM

## Yttrande över promemorian EU-förordning om civilrättsliga skyddsåtgärder (Ds 2014:35)

Jag avstyrker promemorians förslag.

Jag anser inte att det framkommit tillräckliga skäl för att i frågan om behörig myndighet göra avsteg från den som anvisas för tillämpningen av övriga civilrättsliga förordningar.

Förslaget i promemorian är i de delar som berör Åklagarmyndigheten i viktiga delar oklart trots att åklagarna åläggs uppgifter som ligger utanför straffrättens och straffprocessens område. Som förslaget nu är utformat kommer det att leda till tillämpningssvårigheter för åklagarna. Inte heller är åklagarnas ansvar helt klarlagt. Promemorian är inte tillräckligt genomarbetad för att kunna läggas till grund för lagstiftning.

### 4.3.1 Erkännande och justering

Den behöriga myndigheten ska justera sakuppgifter i skyddsåtgärden om det är nödvändigt t.ex. adress eller plats som den person som är orsak till fara inte får besöka eller det minimiavstånd som förbudspersonen måste iaktta till skyddspersonen. Någon prövning av lämpligheten i att avgränsa området på sätt som skyddsåtgärden föreskriver ska inte göras. Samtidigt kan ett förbudsområde som omfattar skyddspersonens bostad eller arbetsplats i Sverige innebära inskränkningar för förbudspersonen som ett förbud avseende motsvarande område i utfärdande land inte innebär. Detta kan vara fallet om området i Sverige även innefattar t.ex. förbudspersonens bostad, arbetsplats, fastigheter, släktingars bostäder, sjukhus eller polisstation, på ett sätt som inte är aktuellt för motsvarande område i den utfärdande staten. Frågan om vilka överväganden som ska göras av åklagare i samband med en begäran om justering har inte närmare behandlats. Det är inte klarlagt vilka överväganden vad gäller t.ex. proportionalitetsprincipen som ska göras, eller om det ens är möjligt att göra några sådana överväganden på det begränsade material som kommer att finnas. Det bör klargöras hur åklagaren ska agera i dessa fall.

### 4.3.2 Behörig myndighet

I promemorian redovisas uppfattningen att de skyddsåtgärder som förordningen avser i svensk rätt närmast motsvaras av kontaktförbud enligt kontaktförbudslagen eller besöksförbud enligt äktenskapsbalken och sambolagen. Jag instämmer i att det inte finns någon annan reglering i svensk rätt som mer liknar de aktuella skyddsåtgärderna men skillnaderna mellan ett svenskt kontaktförbud och de nu aktuella skyddsåtgärderna är så stora och grundläggande att likheterna inte kan tas till intäkt för att åklagare ska utses till behörig myndighet för erkännande av skyddsåtgärden. Jag noterar också att beslut avseende familjerättsliga och civilrättsliga besöksförbud enligt äktenskapsbalken eller sambolagen i dag fattas av domstol.

Ett svenskt kontaktförbud, och även ärenden som avser europeisk skyddsorder, är straffrättsliga frågor. Vid utredningen kan vissa tvångsmedel användas och om förbudspersonen bryter mot förbudet begår vederbörande ett brott och ska ådömas påföljd för detta. Vid pågående överträdelse kan överträdelsen avbrytas av polis genom t.ex. ett gripande, men även på andra sätt. De nu aktuella civilrättsliga skyddsåtgärderna innehåller inga av dessa moment. En överträdelse är inte sanktionerad på något sätt. Det är ligger inte inom Åklagarmyndighetens kompetensområde att handlägga frågor av civilrättslig karaktär. Eftersom Åklagarmyndigheten är en brottsutredande myndighet finns risk att skyddsåtgärdens civilrättsliga karaktär inte framstår som klar om Åklagarmyndigheten utses till den myndighet som ska handlägga dessa frågor.

I promemorian anges att samordningsskäl talar för att åklagare är den myndighet som är behörig att hantera frågor om erkännande eftersom det även kan bli aktuellt att pröva frågan om ett vanligt svenskt kontaktförbud ska utfärdas. I ett ärende om vanligt kontaktförbud enligt svenska regler blir den aktuella skyddsåtgärden endast en omständighet som kan ingå i beslutsunderlaget. Innehållet i det intyg som åberopas innehåller inte ens tillräckliga uppgifter för ett ställningstagande i frågan om en kontaktförbudsutredning ska inledas. Det är därför svårt att se att några samordningsvinster skulle uppnås genom att åklagare handlägger frågan om erkännande av skyddsåtgärden.

Om åklagare utses till den myndighet som hanterar frågor om erkännande finns även en risk för att förfarandet förväxlas med den europeiska skyddsordern.

Om åklagare handlägger aktuella frågor om erkännande finns risk att förfarandet i allmänhetens ögon kommer att ses som och förväxlas med ett vanligt svenskt kontaktförbud. Eftersom den nu aktuella civilrättsliga skyddsåtgärden i praktiken närmast kommer att utgöra ett administrativt förfarande utan några konsekvenser eller reaktioner vid en överträdelse finns

risk för att det förtroende som kan finnas för kontaktförbud som en skyddsåtgärd urholkas.

#### **4.3.3. Närmare om förfarandet hos åklagaren**

Skyddsåtgärden ska erkännas utan att något särskilt förfarande används och skyddsåtgärden ska vara verkställbar utan att det krävs någon verkställbarhetsförklaring. Det ska inte ske någon egentlig prövning av om skyddsåtgärden ska erkännas. Erkännandet ska vara automatiskt.

Vidare anges att en erkänd skyddsåtgärd ska registreras hos Åklagarmyndigheten. Det framgår inte vad som är syftet med denna registrering eller vem som ska ha tillgång till den.

I promemorian anges att när en fråga om justering aktualiserats hos åklagaren kan det vara påkallat att underrätta parterna om att förfarandet har inletts och att bereda dem möjlighet att inkomma med synpunkter innan beslut fattas. Reglerna om partsinsyn och kommunikation ska tillämpas. Det anges även att det i dessa fall saknas skäl att företa någon direkt utredning i ärendet. Det kan lätt förutses att situationer kommer att uppstå där uppgift står mot uppgift avseende såväl skyddspersonens som förbudspersonens anknytning till viss plats. Det är oklart vilken betydelse sådana påståenden ska tillmätas och det är oklart hur åklagaren ska agera i sådana fall. Det behövs klargörande i detta avseende.

I dagens svenska kontaktförbudsärenden delegeras den praktiska hanteringen av uppgifter rörande partsinsyn och kommunikation av åklagaren till polisen. Åklagarna har normalt ingen direktkontakt med parterna i ett kontaktförbudsärende. Det framgår inte klart hur kommunikationsskyldigheten eller rätten till partsinsyn ska fullgöras. Något stöd för att begära att polisen såsom är fallet när det gäller kontaktförbud praktiskt hanterar dessa frågor efter direktiv från åklagaren finns inte. Slutsatsen förefaller bli att åklagarna i ett ärende avseende en civil skyddsåtgärd själva praktiskt ska hantera kommunikationsskyldigheten.

Vidare anges att för kontaktförbudsärenden tillämpliga bestämmelser i förvaltningslagen om t.ex. ombud bör tillämpas i ärenden om erkännande och justering av en skyddsåtgärd enligt förordningen. Det behövs klargöranden beträffande vad som avses med detta. Vilken part har rätt till ombud i vilka situationer? Vem utser ombudet? Vilken är ombudets roll och uppgift?

Speciellt med tanke på att någon utredning inte ska ske och några förhör inte ska hållas så behöver ombudets roll och uppgift klarläggas.

#### 4.4 Verkan av ett erkännande

I promemorian anges att ett åberopande av en utländsk skyddsåtgärd i normalfallet innebär att det finns anledning att överväga om ett svenskt kontaktförbud bör meddelas. Det är oklart vad som menas med att åklagaren ska "överväga". Det går enligt min mening inte att presumera att en civilrättslig skyddsåtgärd innebär att sådan fara av tillräckligt allvar som krävs för att ett svenskt kontaktförbud ska utfärdas föreligger och därmed en utredning inledas. Beslutet om skyddsåtgärd kan exempelvis ha sin bakgrund i samma förhållanden som ett svenskt familjerättsligt besöksförbud.


Åklagare åläggs enligt promemorian att dokumentera misstänkta överträdelser av skyddsåtgärden. Hur en sådan dokumentation ska gå till framgår däremot inte. Är avsikten att åklagaren ska ta upp anmälningar? Ska åklagaren hålla förhör med skyddspersonen? På något sätt måste ju skyddspersonens uppgifter om överträdelse och omständigheterna härom nedtecknas. Något stöd för att begära biträde från polisen med dessa uppgifter finns inte. Det krävs ett klagande och en analys av konsekvenserna. Vidare bör analyseras vidare hur uppgifterna om överträdelse ska registreras.


Medlemsstaterna är skyldiga att se till att erkända skyddsåtgärder kan få effekt i den anmodade medlemsstaten. Det kan ifrågasättas om Sverige genom den föreslagna ordningen uppfyller sina internationella åtaganden och låter ett erkännande få någon effekt i Sverige. Att ett erkännande får någon effekt innebär enligt promemorian att en erkänd skyddsåtgärd måste medföra någon slags praktisk verkan för den person som är orsak till fara.

Jag anser således inte att det är klarlagt att ett erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor medför att en svensk kontaktförbudsutredning ska inledas. Vidare anser jag *inte* att det förhållandet att en svensk kontaktförbudsutredning inleds innebär att *erkännandet av den civilrättsliga skyddsåtgärden* får någon effekt.

---

I detta ärende har riksåklagaren Anders Perklev beslutat. I ärendets handläggning har också överåklagare Marianne Ny deltagit. Kammaråklagare Ann-Christin Claesson har varit föredragande.

  
Anders Perklev  
Riksåklagare

  
Ann-Christin Claesson  
Föredragande