



Besöksförbud i Norden.
En studie av ländernas lag-
stiftningar och tillämpning

Saadia Aitattaleb och Anna Nilsson

Besöksförbud i Norden. En studie av ländernas lagstiftningar och tillämpning

TemaNord 2009:539

© Nordiska ministerrådet, Köpenhamn 2009

ISBN 978-92-893-1875-4

Tryck:

Omslag:

Layout:

Omslagsfoto:

Upplaga: 0

Tryckt på miljövänligt papper som uppfyller kraven i den nordiska miljösvanemärkningen.

Publikationen kan beställas på www.norden.org/order. Fler publikationer på

www.norden.org/publikationer

Printed in Denmark



Nordiska ministerrådet

Store Strandstræde 18

DK-1255 Köpenhamn K

Telefon (+45) 3396 0200

Fax (+45) 3396 0202

Nordiska rådet

Store Strandstræde 18

DK-1255 Köpenhamn K

Telefon (+45) 3396 0400

Fax (+45) 3311 1870

www.norden.org

Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt de självstyrande områdena Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill styrka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

Innehåll

Förord	7
Sammanfattning	9
Besöksförbud – en inledning	9
Syfte och genomförande	9
De nordiska besöksförbudslagarna	10
Identifierade problem.....	11
Åtgärdsförslag	14
Yhteenveto	17
Lähestymiskielto – johdanto	17
Tavoitteet ja toteutus.....	17
Pohjoismaiset lähestymiskiellot.....	18
Tiedostetut ongelmat	19
Toimenpide-esitys.....	21
Abstract	25
Restraining order – an introduction	25
Aim and implementation	25
Restraining orders in the Nordic countries.....	26
Identified problems	27
Propositions to actions	30
Inledning	33
Uppbrottet – en fiktiv berättelse.....	33
Syfte och frågeställningar	34
Metod	35
Rapportens disposition.....	39
Del 1: De nordiska ländernas lagstiftningar – en introduktion	41
Sverige	41
Finland.....	44
Norge	47
Island	50
Danmark	52
Sammanfattning av de nordiska lagstiftningarna	55
Faktorer som påverkar prövningen av en besöksförbudsansökan	58
Inledning.....	58
Allmänt om tolkning.....	58
Proportionalitet – Från ett juridiskt perspektiv	59
Proportionalitet – Från ett rättssociologiskt perspektiv	60
Riskbedömning och bevisning – Från ett juridiskt perspektiv	62
Sammanfattning.....	68
Riskbedömning och bevisning – Från ett rättssociologiskt perspektiv	68
Barn och vårdnadstvist – Från ett juridiskt perspektiv.....	78
Barn och vårdnadstvist – Från ett rättssociologiskt perspektiv	80
Resultat i fokus del 1. Faktorer som påverkar om besöksförbud avslås eller beviljas.....	83
Del 2 Besöksförbud som skyddsåtgärd	87
Besöksförbud – innebär upplevd trygghet	87
Överträdelse av förbudet	90
Gemensamma barn	92
Resultat i fokus del 2. Besöksförbud som skyddsåtgärd	95

Övergripande slutsatser och åtgärdsförslag	97
Olika lösningar – liknande problem	97
Åtgärdsförslag	99
Övergripande strategi	100
Avslutningsvis	101
Förklaringsmodell: från ansökan till effekt	101
Referenser	105
Bilagor	108
Bilaga 1: SARA-modellen	108
Bilaga 2: Åtgärder kopplade till besöksförbud eller relationsvåld	108
Bilaga 3: Lagtexter	110
Island:	110
Danmark	117
Norge:	121
Sverige:	122

Förord

Forskning visar att det är en liten grupp gärningspersoner som begår en stor andel av brotten men även att de personer som en gång utsatts för brott riskerar att på nytt bli offer. Detta gäller för olika typer av brott, exempelvis rån och misshandel. Av de kvinnor som polisanmält att de utsatts för misshandel eller hot av en bekant gärningsperson återkommer 25 procent inom ett år med en anmälan om liknande brott (Brå 2001:3).

Besöksförbud är en åtgärd vars syfte är att förebygga att personer utsätts för våld, hot eller trakasserier – i första hand för kvinnor, men även andra.

Denna rapport tar sikte på att särskilt studera besöksförbudsregleringen i Norden och utgör en del av ett större nordiskt samarbetsprojekt kring våld. Medel för projektet, som utförs av de nordiska brottsförebyggande råden och det Nordiska samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK), har beviljats av den Nordiska ämbetsmannakommittén för lagstiftningsfrågor (NÄL) inom det Nordiska ministerrådet.

Rapportens författare är juristen Saadia Aitattaleb, Juridiska sekretariatet och utredaren Anna Nilsson, Enheten om ekonomisk och organiserad brottslighet, båda på Brottsförebyggande rådet (Brå). Arbetet har letts av jur. dr Lars Korsell, också på Brå.

Ett särskilt tack till alla de som hjälpt oss i arbetet med denna rapport: Professorerna Per Ole Träskman, Michael Bogdan och Ingrid Sahlin har granskat rapporten och lämnat värdefulla synpunkter. Häradsdomaren Símon Sigvaldason, Politiadvokaten Vegar Munthe Omnedal, tingsdomaren Wilhelm Norman har bidragit med sakkunskap rörande isländsk, norsk respektive finsk rätt. Vi vill även rikta ett stort tack till samtliga intervjupersoner inom stödorganisationerna och personal från rättsväsendet som ställt upp och delat med sig av sina erfarenheter på området.

Tack även till Johanna Skinnari, Camilla Tholin, Isabelle Schoultz och Sandra Åslund, utredare på Brå, som kommenterat manus.

Stockholm i augusti år 2008

Jan Andersson
Generaldirektör

Lars Korsell
Enhetschef

Sammanfattning

I den första delen av detta avsnitt redogörs för tillvägagångssättet och studiens syfte. Detta efterföljs av en kortare genomgång av besöksförbuds-lagstiftningarna i Norden samt en presentation av de problem som identifierats. Avslutningsvis lämnas vissa åtgärdsförslag som kopplas till en förklaringsmodell.

Besöksförbud – en inledning

I alla nordiska länder kan en myndighet förbjuda en enskild person från att kontakta, besöka eller förfölja en annan person. Institutet besöksförbud betraktas dock inte som en straffrättslig åtgärd, utan uppvisar flera likheter med tvångsmedel. Skyddsåtgärden är från ett juridiskt perspektiv alltså inte att betrakta som ett straff, även om det skulle kunna uppfattas så av den som åläggs förbudet.

I samtliga länder är bestämmelserna om besöksförbud könsneutrala; de är tillämpliga på såväl män som kvinnor. I förarbetena till lagstiftningarna är det dock uttalat att de avser att öka tryggheten för kvinnor som utsatts för relationsvåld. Syftet är således gemensamt, men har kommit till uttryck med olika lagtekniska lösningar.

Syfte och genomförande

I studien har besöksförbud granskats från följande perspektiv:

- De rättsliga förutsättningarna för förbudet.
- På vilket sätt förbudet tillämpas i praktiken.

Med andra ord: ”law in the books” och ”law in action”.

Ländernas bestämmelser på området har studerats på sedvanligt sätt – genom en så kallad rättsdogmatisk metod. Utöver detta har djupintervjuer med explorativ inriktning genomförts med personer från rättsväsendet och stödorganisationer i de olika länderna. Totalt intervjuades 38 personer, varav 18 från rättsväsendet och 19 stödorganisationerna.

De nordiska besöksförbudslagarna

Vanligt besöksförbud

Ett vanligt besöksförbud riktar sig mot en person och avser aktivt kontaktsökande i syfte att trakassera eller hota den person som ska skyddas. Kontakter som är nödvändiga omfattas dock inte av förbudet. Vid bedömningen av om förbud ska meddelas ska man försöka förutse om det finns risk för att fler trakasserier eller brottsliga handlingar kan komma att ske, annars ska ett förbud inte utfärdas. Förbud kan meddelas både för handlingar som är brottsliga och sådana som inte är det, men som upplevs som obehagliga av den sökande. I alla länder ska ärenden om besöksförbud handläggas skyndsamt.

I Danmark är det som kallas polititilhold eller advarsel det som mest påminner om de övriga ländernas vanliga besöksförbud. En viktig skillnad mellan en advarsel och de övriga nordiska ländernas besöksförbud är att advarsel inte kan kopplas till en viss geografisk plats och förbjuda en person från att vara där. Denna möjlighet finns i Danmark endast i kombination med bortvisning (jfr besöksförbud avseende gemensam bostad); se nedan.

Ett besöksförbud meddelas för viss tid och då högst ett år, utom i Danmark där en advarsel i regel gäller i fem år. Bedöms det, efter att tiden löpt ut, att det fortfarande finns ett behov av skydd kan förbudet förnyas.

Utvidgat besöksförbud och särskilt utvidgat besöksförbud

I Sverige och Finland kan ett vanligt besöksförbud som inte bedöms vara tillräckligt, utvidgas till att avse även förbud att uppehålla sig i närheten av den skyddades bostad, arbetsplats eller annat ställe där denne brukar vistas. I Sverige finns även möjlighet att meddela ett *särskilt utvidgat besöksförbud*, som omfattar ett ännu större geografiskt område än det utvidgade besöksförbudet. Begränsningarna är att det endast får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad, arbetsplats eller denna annars brukar vistas. Även i Norge och på Island finns möjlighet att meddela geografiskt baserade besöksförbud.

Besöksförbud avseende gemensam bostad

I alla länder, utom på Island, finns bestämmelser som gör det möjligt att förhindra en person att vistas i sin egen bostad om den delas med den person som är i behov av skydd. Till skillnad från vanligt besöksförbud kan förbudsformen endast användas vid risk för vissa typer av brott. Kraven för att utfärda besöksförbud i hemmet, som anses vara den mest ingripande formen, är alltså högre än för vanligt besöksförbud.

I Danmark kallas besöksförbud i hemmet för bortvisning och finns i en annan lagstiftning än bestämmelsen om advarsel. Med stöd av denna kan en person som bortvisats meddelas ett så kallat *almindeligt tilhold*, med vilket

förstås att personen även förbjuds att kontakta, tränga sig på, trakassera eller på liknande sätt besvära en medlem i hushållet (jfr besöksförbud). Om detta tilhold inte är tillräckligt kan personen dessutom förbjudas att vistas på en särskild plats – det vill säga ett geografiskt bestämt förbud (jfr utvidgat besöksförbud).

Besöksförbud för gemensam bostad får meddelas för en tid på högst 30 dygn i Sverige och fyra veckor i Danmark. I Norge och Finland kan förbudsformen meddelas för högst tre månader. Även denna förbudsform kan förlängas vid behov.

Sanktionerade överträdelser

I samtliga länder kan den som bryter mot ett besöksförbud straffas med böter och fängelse. Enligt den svenska lagstiftningen ska det dock vid ringa fall av överträdelse inte dömas till ansvar. I Norge, Danmark och på Island betonas emellertid att en upprepad eller grov överträdelse kan medföra högre straff.

Identifierade problem

Tolkning

Samtliga studerade länders bestämmelser om besöksförbud innehåller, i likhet med andra författningar, ett flertal begrepp och principer där det finns utrymme för olika uppfattningar och tolkningar. De som har att fatta beslut ska utifrån de risker och bevis som framkommer i ett enskilt fall bedöma om den besöksförbudsåtgärd som övervägs är proportionell – det vill säga om den skada och olägenhet som uppstår står i rimlig proportion till fördelarna med åtgärden. Kan samma skydd uppnås med en mindre ingripande åtgärd får förbudet inte användas. Ju större ingrepp en åtgärd innebär desto högre krav på att den är nödvändig och skälig.

I de fall där det finns barn försvåras bedömningen ytterligare då beslutsfattarna även måste ta hänsyn till barnen och en eventuellt pågående vårdnadstvist.

Vårdnadstvister och barn

Enligt alla nordiska länders lagstiftningar ska ett besöksförbud inte påverka en förälders umgänge med sitt barn. Av studien framgår dock att en pågående vårdnadstvist i samband med besöksförbudsansökan är en känslig fråga. Enligt intervjuerna med personer från rättsväsendet anses besöksförbudet kunna användas som ett verktyg av den sökande för att få vårdnaden om gemensamma barn. Stödorganisationerna känner emellertid inte igen denna problematik utan har snarare en motsatt uppfattning. Frågor om besöksför-

bud och vårdnadstvist har prövats av högsta instans på både Island och i Sverige och resulterat i avslag rörande förbudet.

Överträdelser och ansökningar

Intervjuerna visar att beslutsfattarna gör olika tolkningar och bedömningar när det gäller överträdelser och om det finns tillräckliga skäl för att utfärda ett besöksförbud. Trots att intervjupersonerna uppger att de inte ser några särskilda problem med utformningen av lagstiftningen framkommer att det är fri prövning som ligger till grund för om en kontakt utgör en överträdelse eller om den ska anses vara befogad. I Sverige försvåras dessutom denna bedömning av att ringa fall av överträdelse inte ska leda till påföljd. Några intervjupersoner uppger att de åtar för brott mot besöksförbudet vid första överträdelserna, andra menar att det behövs flera. Dessutom framgick att beslutsfattarna hade olika "höga trösklar" för vad som är att anse som grov överträdelse och vad som är att anse som en mindre överträdelse.

Det generella sätt på vilket lagtexterna är skrivna leder alltså till att räckvidden för bedömningar är bred. I praktiken kan det innebära att beslutsfattare kan komma att bedöma enskilda fall, som egentligen uppvisar stora likheter, på olika sätt. Det är viktigt att påpeka att det inte innebär att den enskilde beslutsfattaren gör fel i sin bedömning, problemet tycks i stället vara att de olika besluten i sig är riktiga, men ändå olika.

Avlämnande av gemensamma barn upplevs problematiskt

Det område som i intervjuerna visade sig vara ett återkommande bekymmer var hur avlämnandet av de gemensamma barnen skulle gå till när den ena föräldern var skyddad mot den andre. Svårigheten i situationen har uppmärksammat av intervjupersoner från rättsväsendet, men menar samtidigt att det åligger landets "barnmyndighet" eller sociala myndighet att hjälpa till i dessa fall. Dock ansågs det bästa vara om parterna själva kunde komma överens om hur avlämnandet skulle gå till. Stödorganisationerna var av uppfattningen att hjälpen från myndigheterna fungerar dåligt.

Problem när förundersökning eller åtal läggs ner

Ett besöksförbud behöver inte nödvändigtvis föregås av en brottslig handling, utan även trakasserier eller andra obehagliga beteenden ska kunna utgöra tillräckliga skäl. Om brottsliga handlingar däremot *har* ägt rum och utgör grund för besöksförbudet, förefaller det i samtliga länder vara oklart hur man ska hantera förbudet om handlingarna efter utredning inte leder till åtal. Att en förundersökning inte leder till åtal kan bero på att åklagaren anser att det inte finns tillräckligt med bevis för att väcka åtal eller att gärningen inte utgör brott. Trots en sådan bedömning kan den sökande fortfarande vara i behov av skydd. Frågan är vilket skydd personen då kan få?

Effektivt mot en ”prydlig” person men ineffektivt mot den motiverade

I grova drag kan sägas att det av studien framgår att det finns en grupp personer som följer besöksförbudet och en grupp som inte gör det. I samtliga länder ger de intervjuade personerna intrycket av att det inte är ovanligt att de personer som inte följer förbudet gör sig skyldiga till upprepade överträdelser. Personer som inte begår överträdelser definieras av de intervjuade som ”prydliga”.

Intervjupersonerna ger en bild av att vissa personer som åläggs besöksförbud inte låter sig påverkas av förbudet. De beskrivs som så motiverade att ”komma åt” den skyddade att de inte är mottagliga för samhällets normer och regler. Personen hindras då varken av besöksförbudet eller på hotet om straff. En intervjuperson uttalade sig på följande sätt:

För de här våldsamma männen bryr sig inte om ett besöksförbud, utan de har ju gått över gränsen innan så de bryr sig inte om detta. (...) de är så hatiska mot kvinnan så det blir liksom för löjligt... de tar liksom hellre på sig det här och det tar för lång tid innan det leder någonstans.

Stödorganisation Sverige

Tänkbara orsaker till att en person överträder ett förbud kan vara flera. Att förbudet lett till en maktförskjutning mellan parterna, att personen finner förbudet vara orättfärdigt, som hämnd eller kanske till och med att förbudet inte är förenligt med dennes kulturella normer. Även om det inom ramen för denna studie inte går att klargöra orsaken bakom upprepade överträdelser kan emellertid konstateras att regleringen inte innebär något reellt skydd mot en person som inte stoppas vid hot om straff.

Vikten av att sanktionera otillåtna kontakter

Som nämnts ovan är det skönsmässiga utrymmet i bestämmelserna stort. Osäkerheten kring vilka kontakter som är tillåtna och vilka som inte är det medför troligen bekymmer både för den ålagde och den skyddade. Hur många gånger får man kontakta den andre rörande barnen? När är en kontakt om barnen ”onödig”? Otydligheten ger upphov till situationer där den ålagde av misstag kan komma att överträda förbudet. Den kan emellertid även utnyttjas i syfte att kringgå systemet. Genom att utnyttja ventilen i lagstiftningen kan en person upprätthålla kontakten utan att anses begå överträdelser, och därmed undgå påföljd. Den skyddade kan i sin tur uppfatta förbudet som verkningslöst.

Av intervjuerna har framgått att stödorganisationerna anser det vara ett problem att överträdelser sällan leder till konsekvenser för den ålagde och menar att detta kan medföra att anmälningar om överträdelser minskar eftersom de då tycks meningslösa. Om de skyddade väljer att enbart anmäla de grävsta överträdelserna kan bilden av besöksförbudets skyddande effekt bli skev. Detta kan innebära att personer som upphör med det oönskade beteen-

det i första hand på grund av risken för påföljder inte kommer att påverkas av förbudet.

Åtgärdsförslag

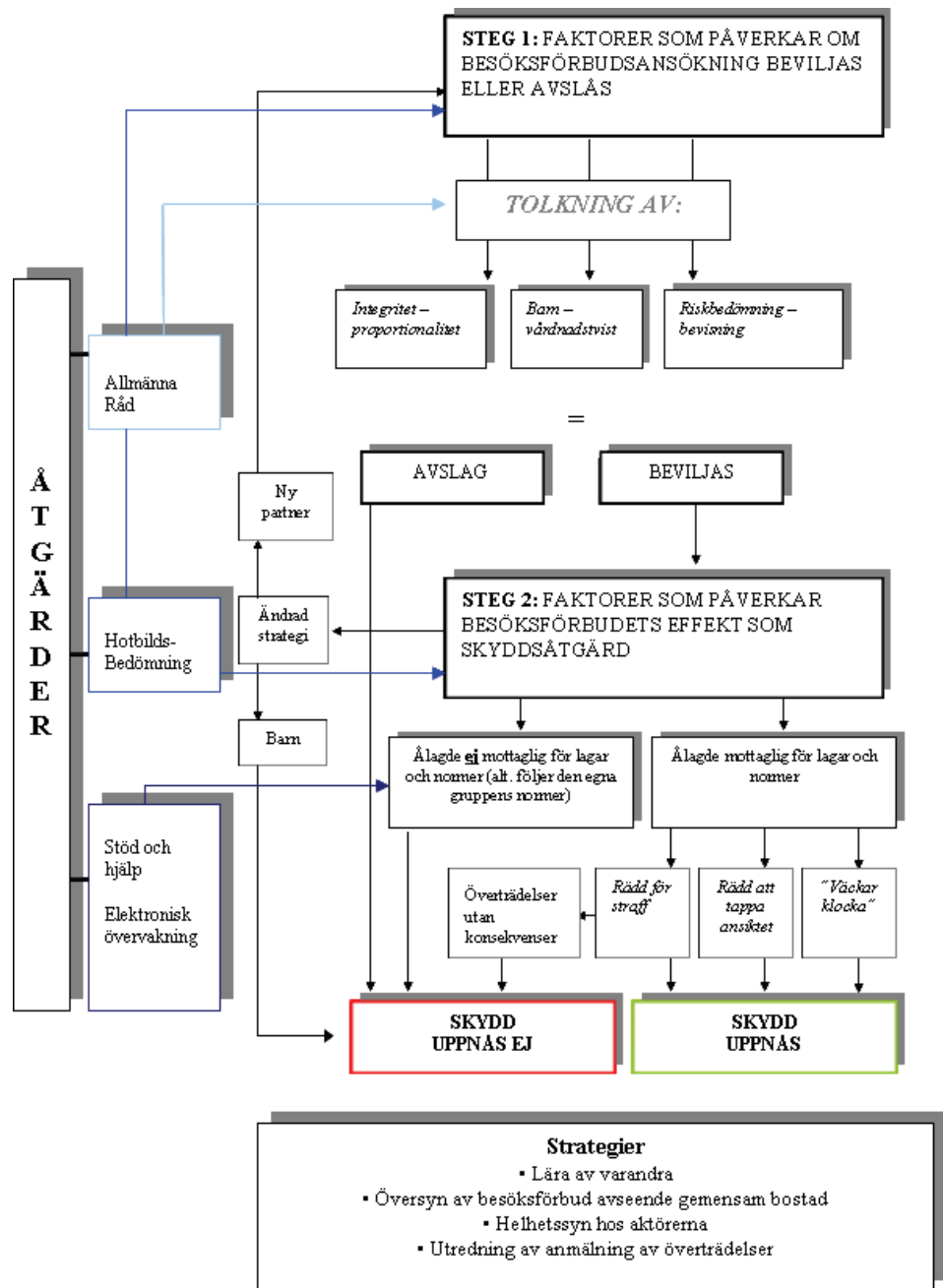
Enligt studien är det förhållandevis stora tolkningsutrymme som finns inbyggt i institutet besöksförbud ett problem som delas av de nordiska länderna. Ett sätt att komma till rätta med detta kan exempelvis vara att införa allmänna råd som beslutsfattarna kan dra nytta av. De allmänna råden skulle kunna bidra till att tillämpningen av bestämmelserna blir mer enhetlig och rättssäker utan att lagen görs mindre flexibel. Ytterligare ett sätt att söka minska utrymmet för olika tolkningar, samtidigt som beslutsfattarna ges hjälp vid den svåra riskbedömning som ska göras, är användning av hotbildsanalyser som SARA-modellen.

Gemensamt för samtliga intervjuade var att de uppfattade besöksförbud som en positiv åtgärd. Man var emellertid även av uppfattningen att ett meddelat förbud inte utgjorde något reellt skydd i sådana fall där den ålagde ”bestämt sig” för att verkligen komma åt den skyddade. I sådana fall bör åtgärden rimligen ses som *en* av flera åtgärder i stället för en ensam åtgärd.

Genom att kartlägga och studera befintliga åtgärder som finns i de nordiska länderna kan värdefulla erfarenheter utbytas. Länderna kan på så sätt dra nytta av varandras kunskaper kring lokala åtgärder och angreppssätt – som exempelvis det norska försöket med elektronisk övervakning. Ett annat exempel på en nationell åtgärd som förefaller vara positiv är de norska familjevåldskoordinatorerna som finns på polisstationerna. Koordinatorerna arbetar särskilt med relations- och familjevåld och skulle vara ett sätt att förebygga ett ”stuprörseende” hos rättsväsendets aktörer.

En förutsättning för att ett betydelsefullt utbyte av kunskap och erfarenhet ska kunna ske är att man på ett nationellt plan följer upp och utvärderar åtgärderna.

Besöksförbud kan utöver att vara ett skydd ha en positiv och stärkande effekt på den skyddade personens självförtroende. Intervjupersonerna i studien uppgav att åtgärden tolkades som en signal från omvärldens sida att beteendet från den ålagdes sida inte var acceptabelt. För att förbudet ska ha avsedd effekt är det dock av stor vikt att anmälningar om överträdelser utreds och, då förutsättningarna föreligger, leder till åtal och sanktioner.



Figur 1. Förklaringsmodell som beskriver steg 1 och 2 – från ansökan till effekt, samt från denna studie föreslagna åtgärder och strategier.

Yhteenveto

Tämän osion ensimmäisessä osassa käsitellään tutkimuksen menetelmiä ja tarkoitusta. Sen jälkeen käydään läpi Pohjoismaiden lähestymiskieltoainsäädäntöä ja esiin nousseita ongelmia. Lopuksi ehdotetaan korjaavia toimenpiteitä, jotka perustellaan erillisessä mallissa.

Lähestymiskielto – johdanto

Kaikissa Pohjoismaissa viranomaiset voivat kieltää yksityishenkilöä ottamasta yhteyttä tiettyyn henkilöön, seuraamasta tätä tai vierailemasta hänen luonaan. Lähestymiskieltoa ei katsota rangaistusoikeudelliseksi toimeksi, vaikka siinä ilmeneekin monia yhtäläisyyksiä pakkotoimenpiteiden kanssa. Suojaustoimenpidettä ei juridiselta kannalta voida pitää rangaistuksena, vaikka lähestymiskieltoon määrätty henkilö saattaakin olla sitä mieltä.

Kaikissa maissa lähestymiskieltomääräykset ovat riippumattomia sukupuolesta; kieltö voidaan määrätä niin miehille kuin naisillekin. Lainsäädäntötyön valmistelussa päämääränä on ollut kuitenkin lisätä väkivaltasuhteissa ja uhkantilanteissa elävien naisten turvallisuutta. Tavoite on siis sama, vaikka eri maiden lakien teknisissä ratkaisuissa on tiettyjä eroja.

Tavoitteet ja toteutus

Selvityksessä tarkastellaan lähestymiskieltoa seuraavista näkökulmista:

- Kieltotoimenpiteen oikeudelliset edellytykset
- Lähestymiskieltoain soveltamista

Toisin sanoen: ”law in the books” ja ”law in action”.

Määräyksiä on tarkasteltu oikeudellisdogmaattisen menetelmän kautta. Lisäksi on tehty vapaamuotoisia syvähaastatteluja eri maiden oikeuslaitoksessa ja naisille tarkoitetuissa tukiorganisaatioissa työskentelevien kanssa. Yhteensä haastateltiin 38 henkilöä, joista 18 työskenteli oikeuslaitoksessa ja 19 tukijärjestöjen puolella.

Pohjoismaiset lähestymiskieltoilat

Perusmuotoinen lähestymiskielto

Perusmuotoinen lähestymiskielto määrätään sellaista henkilöä vastaan, joka aktiivisesti hakee yhteyttä suojattavaan henkilöön aikomuksenaan häiritä tai uhkailla tätä. Välttämättömiksi katsottavat yhteydenotot eivät kuitenkaan sisälly kieltoon. Lähestymiskielto voidaan määrätä ainoastaan, jos pelätään häirintää tai rikollista toimintaa tulevaisuudessa – jollei tätä epäillä, ei kieltoa voida määrätä. Kielto voidaan määrätä rikollisesta sekä muusta toiminnasta, mikäli hakija kokee tällaisen toiminnan uhkana. Kaikissa maissa lähestymiskieltoasiat käsitellään kiireellisinä tapauksina.

Tanskan ”polititilhold” (”advarsel”) muistuttaa eniten muiden maiden perusmuotoista lähestymiskieltoa. Tärkein ero Tanskan ja muiden maiden säännösten välillä on, että Tanskan ”politihold” ei voi kieltää henkilöä olemasta tietyssä paikassa. Tällainen kielto voidaan Tanskassa määrätä vain karkotuksen yhteydessä (”bortvisning”) ks. seuraava kappale.

Tanskassa ”politihold” on useimmiten annettu viideksi vuodeksi. Lähestymiskielto määrätään muissa Pohjoismaissa enintään vuodeksi ja kieltoa voidaan tarpeen mukaan pidentää sen voimassaolon jälkeen.

Laajennettu lähestymiskielto ja erityisesti laajennettu lähestymiskielto

Ruotsissa ja Suomessa voidaan tavanomaista lähestymiskieltoa muuttaa ”laajennetuksi lähestymiskielloksi”. Silloin ei saa oleskella suojattavan henkilön tärkeäksi katsotulla alueella. Kieltoon määrätty ei saa olla suojattavan vakituisen asunnon, työpaikan tai muun vastaavan oleskelupaikan läheisyydessä. Ruotsissa on mahdollista määrätä erityisesti laajennettu lähestymiskielto, joka koskee vielä laajennettua lähestymiskieltoa suurempaa maantieteellistä aluetta. Myös Norjassa ja Islannissa on mahdollista määrätä maantieteellisiä lähestymiskieltoja.

Lähestymiskielto yhteiseen asuntoon eli perheen sisäinen lähestymiskielto

Kaikissa Pohjoismaissa, Islantia lukuun ottamatta, laissa kielletään lähestymiskieltoon määrättyä henkilöä oleskelemasta omassa asunnossaan, jos asunto on suojattavan henkilön ja kiellon saaneen yhteinen. Toisin kuin perusmuotoista lähestymiskieltoa, voidaan tätä lähestymiskieltoa käyttää vain tiettyjen rikosten torjumiseksi. Perheen sisäisen lähestymiskiellon katsotaan olevan perusmuotoista lähestymiskieltoa ankarampi, ja siten puuttuvan eniten henkilön koskemattomuuteen.

Tanskassa perheen sisäinen lähestymiskielto on kirjattu lakiin Lov nr 449 af 9 juni 2004 om bortvisning og befoejelse til at meddele tilhold. Tämän lain mukaan henkilö ei myöskään saa tavata häiritä tai kiusata ketään talossa asuvaa, eikä hän saa oleskella tietyllä maantieteellisellä alueella.

Perheen sisäinen lähestymiskielto voidaan Ruotsissa määrätä enintään 30 vuorokaudeksi ja Tanskassa neljäksi viikoksi. Norjassa ja Suomessa kielto voidaan määrätä enintään kolmeksi kuukaudeksi. Myös tätä kieltoa voidaan tarpeen mukaan pidentää.

Rangaistukset lähestymiskiellon rikkomisesta

Kaikissa maissa lähestymiskiellon rikkoneelle voidaan määrätä sakko tai vankeusrangaistus. Ruotsissa on kuitenkin annettava vastuuvapaus lievästä rikkomisesta. Norjassa, Tanskassa ja Islannissa saattaa toistuva tai törkeä rikkinen aiheuttaa kovempia rangaistuksia.

Tiedostetut ongelmat

Tulkinta

Lähestymiskieltolainsäädäntömääräykset sisältävät, kuten muutkin säädökset, tulkinnanvaraisia käsityksiä ja periaatteita. Riskit ja todistusaineistot muodostavat perustan, jonka päätöksentekijät joutuvat päätöstilanteessa ottamaan huomioon. Sen lisäksi he joutuvat arvioimaan lähestymiskiellon suhteellisuuden määrättävän kiellon hyötyyn nähden. Mikäli sama suojele voidaan taata lievemmin keinoin, ei kieltoa voida määrätä. Mitä ankarampi määräys, sitä korkeammat ovat tarpeellisuuden vaatimukset.

Arvioiminen vaikeutuu entisestään, mikäli tapaukseen liittyy lapsia, koska päätöksentekijät joutuvat ottamaan huomioon myös heidät ja mahdollisesti käynnissä olevan huoltajuuskiistan.

Huoltajuuskiistat ja lapset

Lähestymiskielto ei saa estää vanhempaa tapaamasta lastaan, jollei siihen myös liity lapsen suojelemista. Selvityksestä käy ilmi, että lähestymiskieltoon liittyvä, käynnissä oleva huoltajuuskiista saattaa muodostua ongelmaksi, jos lähestymiskielto on jo annettu. Oikeuslaitoksessa työskentelevien mukaan käynnissä oleva huoltajuuskiista saattaa olla riski. Heidän mukaansa lähestymiskieltoa käytetään välineenä hakijan halutessa yhteisen lapsen huoltajuuden. Tukijärjestöt eivät kuitenkaan tunnista tätä ongelmaa, vaan katsovat tilanteen olevan lähinnä päinvastainen. Lähestymiskieltoa ja huoltajuuskiistaa koskevia tapauksia on sekä Islannissa että Ruotsissa viety korkeimpaan oikeuteen, jossa ne kummassakin maassa ovat johtaneet kiellon raukeamiseen.

Rikkomukset ja hakemukset

Haastattelujen perusteella päätöksentekijät tekevät eriäviä tulkintoja ja arviointeja kiellon rikkomisesta ja lähestymiskiellon myöntämisen syistä. Ilmeistä on, että haastatellut käyttävät vapaata harkintaa päättäessään, onko yhteyden-

otto sallittu vai rikotaanko lähestymiskieltoa. Haastatelluilla ei kuitenkaan tunnu olevan mitään ongelmia lainsäädännön kanssa. Ruotsissa asiat vaikeutuvat entisestään, koska lievistä rikkomuksista ei lain mukaan aiheudu seuraamuksia. Jotkut haastatellut kertoivat syytteen tulevan heti ensimmäisen rikkomuksen jälkeen, toiset ilmoittivat syytteen vaativan useampia kuin yhden rikkomuksen. Lisäksi päätöksentekijät olivat eri mieltä siitä, mikä on törkeä ja mikä lievä rikkomus.

Eri maiden lakitekstien yleisluontoinen tyyli johtaa myös tulkinta-asteikon laajuuteen. Päätöksentekijät voivat arvioida jopa melko samankaltaisia tapauksia eri tavalla. Tässä yhteydessä on tärkeää painottaa, että päätöksentekijät eivät suinkaan erehdy arvioinneissaan. Ongelma näyttää olevan lainsäädäntö, joka sallii erilaisia tulkintoja.

Lapsen luovuttamiseen liittyvät ongelmat

Haastatteluissa toistuva ongelma oli, miten yhteiset lapset luovutetaan vanhemmalta toiselle lähestymiskiellon ollessa voimassa. Oikeuslaitoksessa työskentelevien mielestä vastuu näissä tapauksissa on maan lastensuojeluviranomaisilla. Parasta olisi, jos osapuolet voisivat keskenään sopia, miten lapsi luovutetaan. Tukijärjestöjen mielestä viranomaisten antama apu näissä asioissa ei toimi tyydyttävästi.

Ongelmia esitutkinnan tai syytteen rautessa

Lähestymiskiellon ei tarvitse olla seuraamus rikollisesta toiminnasta, vaan häirintä tai muu epämiellyttävä käyttäytyminen voivat riittää kiellon määräämiseen. Jos rikoksia kuitenkin on esiintynyt ja ne muodostavat perusteen lähestymiskiellolle, on nähtävästi epäselvää, miten lähestymiskieltoa pitäisi käsitellä, jollei esitutkinta johda syyteeseen. Esitutkinta saattaa olla johtamatta syyteeseen, jos syyttäjä katsoo todisteiden olevan riittämättömiä tai jos teko ei ole rikollinen. Siitä huolimatta hakija voi edelleen tarvita suojelua.

”Säntilliselle” tehokas – motivoituneelle tehoton

Tutkimuksessa erottuu lähestymiskieltoa noudattava ryhmä ja ryhmä, joka ei noudata kieltoa. Kaikkien maiden haastateltujen mielestä ryhmä, joka ei noudata kieltoa, rikkoo kieltoa toistuvasti. Henkilöt, jotka eivät riko kieltoa, ovat haastateltavien mielestä ”säntillisiä”. Haastatellut antavat kuvan lähestymiskieltoon määrättyistä henkilöistä, jotka eivät piittaa kiellosta, vaan haluavat ”päästä käsiksi” suojattavaan henkilöön, eivätkä välitä yhteiskunnan pelisäännöistä. Tällaista henkilöä eivät pysäytä lähestymiskiellot eivätkä rangaistukset. Eräs haastateltu kertoi näin:

Nämä väkivaltaiset miehet eivät välitä lähestymiskielloista, hehän ovat jo astuneet rajan yli, se on heille yhdentekevää. (...) he pursuavat vihaa naista kohtaan, mikä tavallaan on naurettavaa.... he ottavat kiellon itseensä ja asian eteneminen kestää.

Syyt lähestymiskiellon rikkomuksiin ovat monenlaisia. Kielto on ehkä muuttanut valtasuhteita osapuolten välillä, siihen määrätty kokee kiellon olevan epäoikeudenmukainen, hän on kostonhaluinen tai kielto ei ole yhteisymmärryksessä hänen kulttuuritaustansa kanssa. Vaikka selvityksen puitteissa ei voida selvittää toistuvien rikkomusten syitä, voidaan kuitenkin todeta, ettei lainsäädäntö tarjoa todellista suojaa, ellei kieltoon määrätty henkilö tunne olevansa kiellon sitoma.

Kiellettyjen yhteydenottojen rankaisun tärkeys

Kuten edellä mainittiin, harkintavara on suuri määräysten tulkinnoissa. Epävarmuus siitä, ovatko yhteydenotot sallittuja vai eivät, aiheuttaa huolia sekä lähestymiskieltoon määrätyle että suojattavalle. Montako kertaa saa ottaa yhteyttä lasten takia? Milloin lasten tapaaminen on ”tarpeetonta”? Epäselvä tilanne johtaa siihen, että kieltoa saatetaan rikkoa erehdyksessä. Epäselvyyttä voidaan myös käyttää järjestelmän kiertämiseen. Käyttämällä hyväksi lainsäädännön porsaanreikiä, kieltoon määrätty voi pitää yllä yhteyttä rikkomatta kieltoa, ja siten välttyä seurauksilta. Suojattava puolestaan saattaa kokea kiellon tehottomaksi.

Haastattelujen mukaan tukijärjestöt kokevat ongelmalliseksi sen, että kieltoon määrätyn henkilön rikkomukset harvoin saavat seuraamuksia. Poliisi-ilmoitusten määrä saattaa vähetä, koska rikkomuksia ei kannata ilmoittaa, jollei valitus johda mihinkään. Mikäli suojattavat henkilöt ilmoittavat ainoastaan törkeimmät rikkomukset, kuva vinoutuu lähestymiskiellon suojaavasta tarkoituksesta. Lisäksi kieltoon määrätty henkilöt lopettavat epämiellyttävän käyttäytymisensä ensi sijassa kiinnijäämisen pelosta, eivätkä välitä itse kiellosta.

Toimenpide-esitys

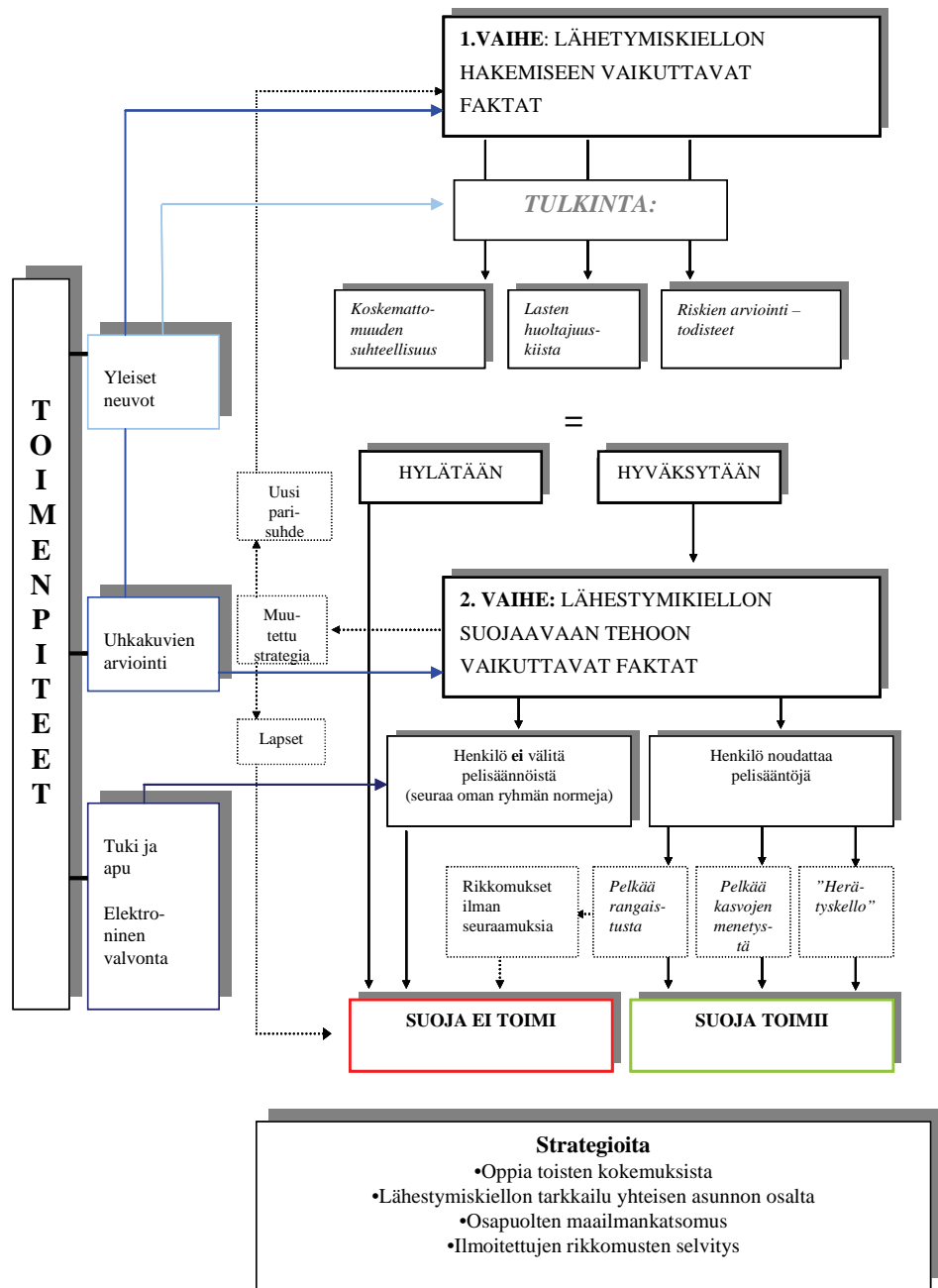
Tutkimuksen perusteella ongelmia kaikissa Pohjoismaissa tuottavat tulkinanvaraiset lähestymiskiellon määräykset. Asian korjaamiseksi voidaan esimerkiksi tarjota päätöksentekijöille yleisiä ohjeita. Yleisluonteiset ohjeet voisivat helpottaa määräysten soveltamista, tekemättä laista vähemmän joustavaa. Toinen tapa vähentää tulkinanvaraisuutta ja tarjota päätöksentekijöille apua vaikeassa riskien arvioinnissa on käyttää SARA (Spousal Assault Risk Assessment) –analyysimallia.

Kaikkien haastateltujen mielestä lähestymiskielto on sinänsä positiivinen toimenpide. Se on ensisijaisesti tarkoitettu suojeluun, mutta saattaa myös parantaa suojeltavan itseluottamusta. Haastateltujen mielestä lähestymiskielto on viesti ympäröivästä maailmasta siitä, ettei lähestymiskieltoon määrätyn henkilön käyttäytymistä voida hyväksyä.

Samassa yhteydessä todettiin kuitenkin, ettei määrätty kielto tarjoa todellista suojaa, mikäli kieltoon määrätyle henkilöllä on ”vakaat aikeet” päästä käsiksi

suojattavaan. Näissä tapauksissa toimenpidettä on katsottava yhdeksi keinoksi monien joukossa, eikä ainoaksi keinoksi. Jotta lähestymiskiellon tarkoitus tulisi täytetyksi, rikkomusten tutkiminen on ensiarvoisen tärkeää, ja jos edellytykset täyttyvät, rikkomuksen on johdettava syytteeseen ja sanktioihin.

Eri Pohjoismaissa käytössä olevia toimenpiteitä kartoittamalla voidaan vaihtaa arvokkaita kokemuksia. Maat voivat siten hyödyntää toistensa tietoja ja lähestymistapoja – kuten Norjan kokeiluja elektronisesta valvonnasta. Toinen positiivinen esimerkki kansallisista toimenpiteistä ovat norjalaiset poliisilaitoksilla työskentelevät perhekoordinaattorit. Koordinaattorit työskentelevät perheväkivallan parissa ja voisivat oikeuslaitoksessa ennaltaehkäistä oikeuslaitoksen ns. putkiajattelua. Tietojen ja kokemustenvaihto edellyttää, että toimenpiteitä seurataan ja arvioidaan kansallisella tasolla.



Kuva 1. Vaiheiden 1 ja 2 selvitys – hakemuksesta vaikutukseen, ja tutkimuksessa esitetyt toimenpiteet ja strategiat.

Abstract

The first part of this chapter includes a passage about the methods and the purpose of the study. It is followed by a presentation of the Nordic countries' Restraining Order Acts and the identified problems. As closing passus there are some propositions for actions and an explanation model.

Restraining order – an introduction

In all the Nordic countries¹ an authority can forbid an individual from contacting, visiting or persecuting another person. The measure shows many similarities with coercive measures, but is not to be considered as one. From a judicial point of view the protective measure is not considered a punishment either, even though it might seem as one for the imposed.

The restraining order is gender-neutral in all of the Nordic countries; i.e. it is applicable to men as well as women. However in the preparatory legislation work it is clearly pointed out that the Acts aim at increasing security for women who have been subjected to threats and violence within a relationship. Although the aim of the Acts is the same, the countries have chosen different law technical solutions.

Aim and implementation

In the study restraining orders in the Nordic countries are examined from the following points of view:

- The legal abilities for the measure.
- How Restraining Order Acts are implemented.

In other words: “law in the books” and “law in action”.

The Acts have been studied by the legal dogmatic method. In addition, informal interviews with an explorative alignment were made with persons from the judicial system and personnel at support organizations for women in the different countries. A total of 38 persons were interviewed – 18 working within the judicial system and 19 from support organizations.

¹ The Nordic countries are: Finland, Sweden, Norway, Denmark and Iceland

Restraining orders in the Nordic countries

A basic restraining order

A basic restraining order addresses an individual who is actively seeking contact with the aim of harassing or threatening a person in need of protection. However, contacts that are considered a necessity are not included in the restraint. A restraining order can only be issued if there is a risk of future harassment or criminal deeds – if no such risk exists the restraining order cannot be imposed. A restraining order can be issued for both criminal acts and non-criminal acts if they make the applicant feel threatened. In all countries the restraining order applications are to be handled urgently.

In Denmark “polititilhold” (also called “advarsel”) is the measure that mostly resembles the basic restraining order in the other countries. An important difference between the Danish measure and the other Nordic restraining orders is that a “polititilhold” cannot be combined with a clause prohibiting the individual from being in a specifically designated area. In Denmark this is only possible in combination with the domestic exclusion order (“bortvisning”); see the passage below.

In Denmark a “polititilhold”, usually, is issued for a period of five years. A restraining order, in the other Nordic countries, is issued for a maximum of one year. The order can, if necessary, be prolonged after the duration time.

Extended or especially extended restraining order

In Sweden and Finland a basic restraining order can, if necessary, be made into an “extended restraining order”. The individual is then ordered to stay away from areas of particular importance to the protected person. The imposed person should not be in the vicinity of the permanent residency, work environment or other places where the protected person usually resides. In Sweden there is also a possibility to impose a specially extended restraining order, containing restrictions concerning an even wider geographical area than the extended restraining order. In Norway and on Iceland there is also the possibility to impose a geographically based restraining order.

The domestic exclusion order

In all the Nordic countries, except for Iceland, it is possible to prevent the person against who a restraining order is directed from residing in his or her own residence if it is shared with the person in need of protection. Compared with the basic restraining order the domestic exclusion order can be used only if there is a risk of certain criminal acts. The conditions for issuing a domestic exclusion order are higher than for the basic restraining order, as it is considered to be the most integrity interfering form of restraint.

In Denmark the domestic exclusion order is found in Lov nr 449 af 9 juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold. According to this law a

person can also be forbidden to contact, harass or otherwise annoy any person in the household and forbidden to be in certain geographical areas.

The domestic exclusion order can be issued for a maximum of 30 days in Sweden and four weeks in Denmark. In Norway and Finland this form of restraining order can be issued for a maximum of three months. In all countries the restraint can be extended if necessary.

Sanctions for breaches of the restraining order

In all countries a violation of a restraining order can lead to fines or imprisonment. However, according to Swedish legislation, minor breaches are not punishable. In Norway, Denmark and Iceland repeated or gross breaches can result in a more severe punishment.

Identified problems

Interpretation

Like other laws the Restraining Order Acts consist of concepts and principles that give possibilities to various interpretations. Risk assessment and evidence form the bases on which decision makers issue a restraining order. In addition to those factors decision makers also have to make a proportionality assessment and consider if the restraining order is a reasonable action. If the same protection can be given by using a less interfering measure, the restraining order is not to be imposed. The more a restraining order interferes, the higher demands for it to be considered necessary and reasonable.

In cases where children are involved, the evaluation becomes even more difficult for decision makers as they have to take the children – and maybe also an ongoing custody dispute – into careful consideration.

Children and custody disputes

A restraining order cannot prevent a parent from visiting his or her children unless the measure is issued to protect the children as well. The study shows that an ongoing custody dispute between the parents can become a delicate question when a restraining order application is made. The interviewed personnel working within the legal system found an ongoing custody case to be a risk. They meant that there was a risk of the applicant using the restraining order as a means to get sole custody. This was an issue that the interviewed personnel of the support organizations did not recognize at all. The highest courts on Iceland and in Sweden have adjudicated restraining order cases in which the parties also have had an ongoing custody dispute. In both cases the restraining order was rejected.

Breaches and applications

The interviews show that decision makers seem to make different interpretations and judgements when it comes to breaches and the underlying reasons for imposing a restraining order. It is evident that there is a wide room for judicial discretion when judging if a certain contact is to be considered allowed or as a breach of the restraining order. The interviewed persons seemed to have no problems with the legislation, though. In Sweden the judgement becomes even more complicated as minor breaches, according to the Restraining Order Act, are not to be punished. Some of the interviewed persons said that they prosecute at the first breach of a restraining order, whilst others say they needed it to be more than one breach. Furthermore the decision makers seemed to have different opinions on what was considered as minor or severe breaches.

The countries Restraining Order Acts are very general which seem to lead to a wide range of interpretation. It appears that decision makers may be judging individual cases with great similarities in different ways. Here it is crucial to emphasize that the individual decision-makers are not making mistakes themselves, rather the problem seems to be that the legislation allows for interpretational differences.

Problems with handing over a child

According to the interviews the question of how mutual children are to be handed from one parent to the other when a restraining order has been imposed seem to be a reappearing problem. The interviewed persons from the judicial system pointed out the issue, though they at the same time stressed that this was a task for the childcare authorities to take care of. The solution that was considered the best was the partners themselves coming to an agreement on how the children were to be handed over. The support organizations opinion was that the help provided by the authorities in these matters did not function properly.

Problems arising when preliminary investigations are discontinued or charges are dropped

A restraining order does not have to be preceded by a crime, it can also be issued for harassment or unpleasant behavior. If, however, the restraining order has been imposed because of suspected criminal deeds it seems to be unclear how it is to be handled if the preliminary investigation does not lead to prosecution. If the preliminary investigation does not lead to prosecution, it may be due to the prosecutor not having enough evidence or the deed not being considered a criminal act. In spite of this judgment the applicant in those cases can still be in need of protection.

Effective against a “orderly” person, but inefficient against a motivated person

On the whole one can say that the study shows that there is a group of persons that do follow an issued restraining order and a group who do not. In all the countries the interviewed persons gave the impression that persons that breach issued restraining orders do it repeatedly. Persons who follow the restraints are characterized as “orderly”. The interviewed person’s impression was that some people placed under a restraining order did not consider themselves restrained by it. They were also described as very motivated to “get to” the protected person and that they were known for not respecting law and order in general. These persons will not be stopped by a restraining order, sanction or punishment. One interviewed person said:

These violent men don’t care about the restraining order – they have already crossed the line before and they don’t care (...) they are so full of hate towards the woman that it becomes kind of ridiculous... They would rather take the consequences and it takes too long before something happens...

One support organization in Sweden

There are multiple reasons as to why a person breaches a restraining order; the restraint may have shifted the power balance in the relationship, the restraining order may seem unjustified, the person may be driven by revenge or it may be incompatible with his or her cultural rules. Even if it is impossible to explain the reasons behind repeated breaches in the framework of this study; the conclusion must be that a restraining order per se is not to be seen as proper protection in cases where the imposed persons do not consider themselves imposed by the restraining order.

The importance of punishing infringements

As mentioned above, the interpretational possibilities of restraining order legislation is wide. For the protected person and the person under the restraint this can cause insecurity and raise questions such as how many times is it allowed to contact the protected person about the children? When is a contact about the children “unnecessary”? This unclarity can lead to situations where an imposed person breaches a restraint by mistake. However, it can also be used as a means to “outsmart” the system. By using this loophole a person can keep in touch with the protected person without it being considered a breach and thus avoiding punishment. The protected person may then end up feeling that the restraining order is useless.

Personnel at the support organizations found it troublesome that breaches seldom lead to any consequences for the imposed. They meant that this could lead to a decrease in the amount of breaches reported to the police if such reports were to be considered pointless. It could also lead to only the most severe breaches being reported, which would lead to a misleading

picture. Furthermore, the imposed persons who stop their behavior for fear of the consequences will not be affected by the restraint.

Propositions to actions

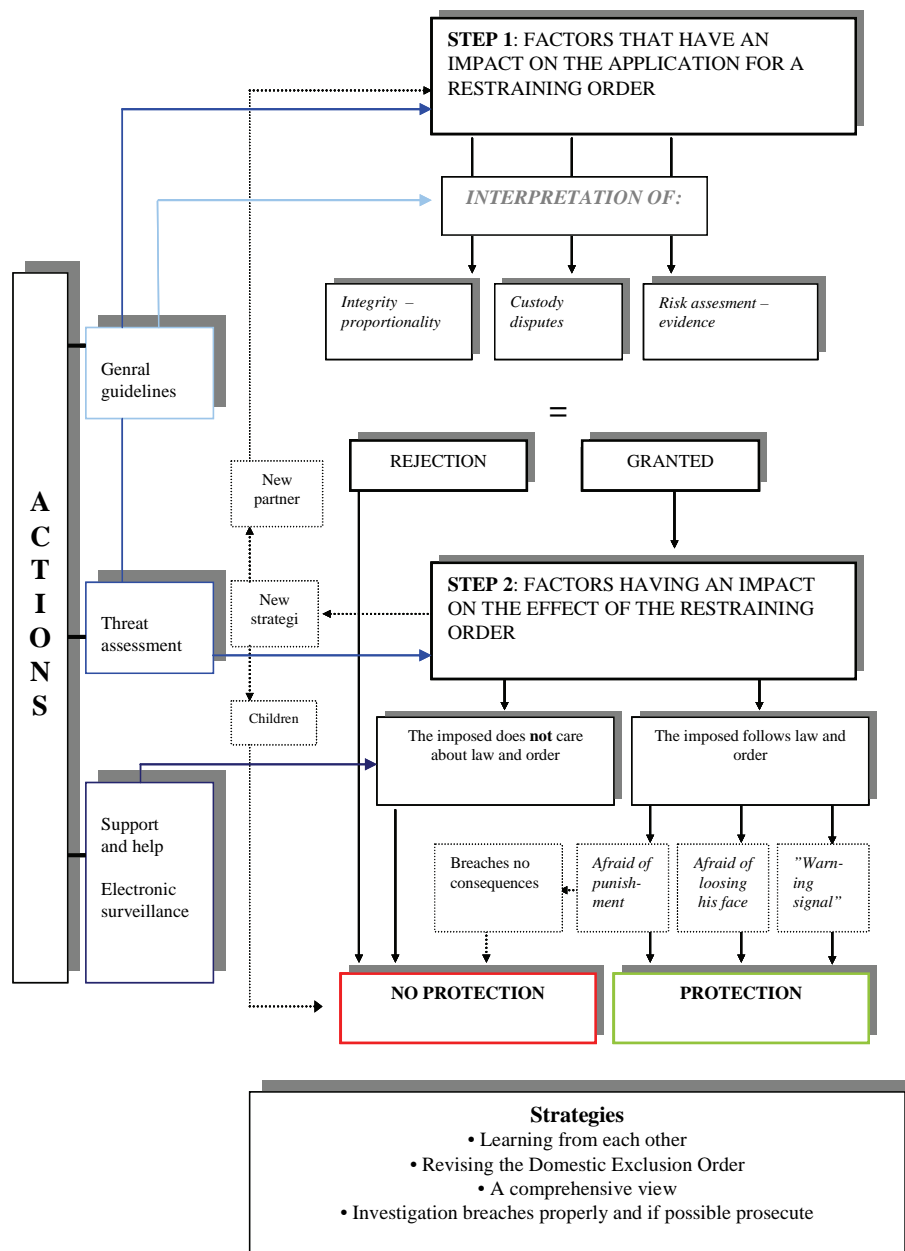
According to the study results the wide range of interpretation that lies within the Nordic countries Restraining Order Acts seem to cause difficulties. A way to come to terms with this could be the introduction of general guidelines that can contribute to a more uniform implementation of the law. The guidelines would ease the application of the law without making it less flexible. Another way of trying to make the range of interpretation smaller is to introduce the use of a structured threat and risk assessment guide like the SARA²-model. The guidelines would also be of help to decision makers when making risk assessments.

All the interviewed persons consider the restraining order measure in itself to be positive. It is primarily meant for protection, but it can also strengthen the self-esteem of the protected. The interviewed persons in the study stated that an issued restraining order is interpreted as a signal from the surrounding world that the behavior by the imposed is unacceptable.

However, it was also said that the restraint gives no real protection if the imposed has made up his mind to get to the protected individual. In such cases the action must reasonably be seen as one of several measures to be used. If the restraining order is going to serve its purpose, it is crucial that reports of breaches are investigated, and if all conditions are fulfilled, these should lead to prosecution and sanctions.

By mapping the national/local measures that are being used today, the Nordic countries can have a useful exchange in which they can benefit from each other's experiences. For example the Norwegian experiment with electronic surveillance and the family violence coordinators at police stations. The coordinators assignment is to work with cases of violence within families and prevent the actors of the legal system from having a too narrow perspective. However, to enable exchange it is important to follow up and evaluate of the measures on a national level.

² Spousal Assault Risk Assessment guide



Scheme 1. Explanation to steps 1 and 2 – from application to effects, actions and strategies presented in the study.

Inledning

Uppbrottet – en fiktiv berättelse

”Ah meh va faaan”, skrek Jens från köket. Kristina och Teo bytte en snabb blick där de stod i badrummet och borstade tänderna. Jens hade antagligen haft en dålig dag på jobbet och var sur över att det var korv och makaroner till middag i dag igen. Kristina kände hur hon inte orkade tjafsa en kväll till, det började bli ohållbart. Hon spottade ut tandkrämen och tog tag i Teos lilla tandborste för att hjälpa till. ”Föj håååå”, försökte han få fram, men Kristina hörde inte riktigt. Hon tänkte på hur kvällen skulle fortsätta. Till slut fick Teo nog och knuckte med huvudet så att tandborsten kom ut. ”Sluta nu!” fräste Kristina till, men ångrade sig nästa sekund när hon såg Teos ledsna blick. Snabbt avslutade hon tandborstningen och hjälpte pojken ner från toalettstolen. Nu gällde det att vara förberedd. Jens kanske stod utanför dörren när de kom ut. Kristina visste att kvällen bara hade börjat.

Morgonen därpå vaknade Jens och gick iväg till jobbet. Teo var kinkig och Kristina hade stora problem med att få i honom frukosten. Hon hade ont i huvudet och armen, som hon skulle täcka trots att det var sommar och mycket varmt. Folk hade börjat ana, men hon hade alltid varit bra på att dölja saker och spela roller. Nu var hon dock trött på hela situationen och hade bestämt sig för att bryta med Jens – den här gången för alltid. Hon hoppades att han den här gången skulle hålla sig borta.

Mobilen pep till, samtidigt som hon och Teo kom fram till lägenhetsdörren. Trots att det var mörkt kunde hon se blombuketten som hängde på handtaget och hon kände sig genast matt i kroppen. Kristina rafsade åt sig buketten och gick in tillsammans med Teo. Under barnprogrammet passade hon på att se vem som skickat meddelandet – det var som hon trodde: ett okänt nummer. Objektet på bilden kände hon däremot direkt igen – det var hon och väninnan Petra utanför Sandys lunchbar tidigare samma dag. Den gamla vanliga känslan av hopplöshet attackerade henne med full fart – ska det aldrig ta slut? Hon började tänka igen på det som Petra hade sagt förra helgen om att han faktiskt kunde förbjudas att göra så här mot dem. Kanske skulle hon googla det lite senare ikväll...

En vecka senare stod hon på polisstationen tillsammans med Petra och höll en nummerlapp i sin kallsvettiga hand.

- Tänk om de inte tror på mig... ? Vi går...!
- Det gör vi inte alls, sa Petra och tog ett fast grepp om hennes arm samtidigt som det blev deras tur.

Den fiktiva berättelsen illustrerar hur det kan se ut i en situation där ett besöksförbud skulle kunna vara för handen. Relationsvåld är ett allvarligt problem i vårt samhälle. Brittisk forskning visar att kvinnor i genomsnitt blivit misshandlade 30 gånger innan de kontaktar polisen (Laycock, 1997). Tidigare studier från Brå visar att kvinnor som anmäler misshandel eller hot, som begåtts av en känd gärningsman, löper ungefär 50 gånger större risk att anmäla framtida brott jämfört med alla kvinnor (Brå 2001:3). En dansk studie visar att endast en fjärdedel av de kvinnor som utsätts för relationsvåld anmäler det till polisen på grund av rädsla för repressalier, skuld känslor eller för att kvinnan inte vill att händelsen ska bli känd för omgivningen (Balvig, 2006). Av dessa siffror kan man dra slutsatsen att problemet är både omfattande och komplext. Det tycks därför finnas behov av åtgärder som avser förhindra att en person upprepade gånger utsätts för brott eller kränkande behandling.

Denna studie tar således sikte på att särskilt studera besöksförbudsgeneringen i Norden.

Syfte och frågeställningar

”Det kan emellanåt vara viktigare att synkronisera vetenskaper än att djupdyka i specifika ämnesområden. De rättsliga reglerna ger sig hän över olika vetenskapsområden och ter sig därav som ett utmärkt område för tvärvetenskap”³

För att veta om en lag är effektiv och om den uppfyller lagstiftarens intentioner är det av stor vikt att den följs upp och utvärderas. På så sätt kan man se om den medfört några oväntade och oönskade effekter eller om det finns behov av justerande, kompletterande åtgärder. Genom att studera andra länders lagstiftning och ta del av det sätt som de utformat den på samt deras erfarenheter, kan ytterligare kunskaper inhämtas som kan vara till hjälp vid utveckling och revidering av ett visst lagområde.

Det huvudsakliga syftet med denna undersökning är således att göra en juridisk komparativ studie av de nordiska ländernas reglering av besöksförbud. Ett delmål med studien är att lyfta fram lagstiftningarnas styrkor och svagheter. Avsikten är även att föra en diskussion om behovet av att eventuellt förändra lagstiftningarna för att öka skyddet för utsatta.

Syftet med studien är inte enbart att analysera besöksförbud komparativrättsligt utan att, som citatet ovan belyser, få en praktisk överblick genom att dessutom tillföra ett rättssociologiskt perspektiv.

I denna undersökning kompletteras rättsdogmatiken av rättssociologin genom att ställa frågan om det kan vara andra faktorer än lagstiftningen som ger utslag på rättens tillämpning i det enskilda fallet (Hydén, 2002). Genom att jämföra ”law in the books” (det vill säga förutsättningarna) med ”law in

³ Hydén, H (2002) *Rättssociologi som rättsvetenskap* s 41.

action” (tillämpningen) kan en diskussion föras kring huruvida lagstiftarens intentioner upprätthålls genom regleringen och det sätt som den tillämpas på.

De övergripande frågeställningar som studien avser besvara är följande:

- Hur ser besöksförbudsregleringen ut i de nordiska länderna?
- Finns det något land som har en mer säregen lagstiftning?
- Föreligger tolknings- eller tillämpningsproblem?
- Finns det några specifika faktorer som påverkar beslutsfattandet?
- Kan gemensamma barn påverka besöksförbudsprocessen?
- Innebär ett besöksförbud trygghet för den skyddade?
- Har lagen brottsförebyggande effekter?
- Kan förbättringar i lagstiftning ge de sökande ett bättre skydd?

Metod

Projektet inleddes med att relevant litteratur och lagstiftningstext samlades in. Förarbeten från Sverige, Finland, Norge och Danmark inhämtades och studerades. På grund av språkskillnader kunde den isländska litteraturen och förarbetena inte studeras. Detta kompensades, i den mån det var möjligt, med intervjuer av personer verksamma vid det isländska rättsväsendet. För att få ytterligare förståelse för institutet besöksförbud har prejudicerande rättsfall studerats. Två isländska rättsfall har översatts.

En sedvanlig studie av de enskilda ländernas lagstiftningar om besöksförbud gjordes – så kallad rättsdogmatisk metod. Genom att kartlägga de olika ländernas lagstiftningar har skillnader och likheter kunnat identifieras.

Då det under materialinsamlingen visade sig att det finns sparsamt med tidigare utredningar och forskningsrapporter från de enskilda länderna⁴ beslutades att djupintervjuer skulle göras. Dessa skulle göras kvalitativt med explorativ inriktning och med en enkel temabaserad intervjumall som tog sikte på regleringen och dess eventuella problem. Tack vare djup-intervjuerna fick vi en nyanserad verklighetsbild som innebar många olika infallsvinklar av vad besöksförbud innebär i praktiken. Trost (1997) menar att kvalitativ metod är att föredra då intresset ligger i att förstå människors sätt att resonera och reagera, eller då intresset ligger i att separera eller upptäcka varierande handlingsmönster.

Ett annat sätt att utföra studien hade varit genom en kvantitativ ansats – exempelvis en webb-baserad enkätundersökning. Möjligheterna för generaliserbarhet hade då ökat eftersom det hade gått att nå en långt större del av intressegruppen. Eftersom undersökningen emellertid hade som syfte att finna eventuella skillnader mellan teori och praktik – det vill säga mellan

⁴ Brottsförebyggande rådet har i flera rapporter studerat den svenska lagen om besöksförbud –exempelvis Brå 2003:2; 2007:2.

lagtext och utförande – bedömdes dock att intervjuer var den bästa metoden då följdfrågor och klargörande frågor kunde ställas.

Urval av intervjupersoner

För att få en uppfattning om hur man praktiskt tillämpade lagen genomfördes intervjuer med personer i rättskedjan: poliser, åklagare⁵ och underrättsdomare. Intervjuer gjordes även med representanter för stödorganisationer om deras uppfattningar av besöksförbud. Intervjupersonerna representerade brotts-offerjourer, kvinnojourer och organisationer inriktade på barnets perspektiv. Utifrån sina erfarenheter svarade de på frågor om vad de tycker fungerar bra och mindre bra och reflekterade även över enskilda fall. Representanterna från stödorganisationerna fick ge dem som ansökt om, eller beviljats besöksförbud en röst och förmedlade därmed effekterna av regleringen i praktiken. Vid läsning av rapporten kan det vara bra att ha i åtanke att dessa organisationer inte träffat den ålagde och att de kvinnor som söker sig dit kan ha större problem med överträdelser än vad som är vanligt bland skyddade.

De intervjupersoner som medverkade i studien befann sig i eller strax utanför ländernas huvudstäder. Sammantaget genomfördes 38 intervjuer där 18 personer representerade rättsväsendet och 19 personer stödorganisationer. Dessutom intervjuades en forskare i Finland som arbetar med besöksförbudsfrågor. Könsfördelningen bland intervjupersonerna blev 26 kvinnor och 12 män. Intervjupersonerna var mellan 30 och 60 år.

Tabell 1. Intervjupersoner uppdelade på land och kategori

Land	Rättsväsendet	Stödorganisation	Totalt
Danmark	3	4	7
Finland	3 (+ 1 forskare)	3	7
Island	3	1	4
Norge	6	4	10
Sverige	3	7 ⁶	10
Norden totalt	19	19	38

För ändamålet togs en intervjumall fram för de olika grupperna. Det empiriska underlaget blev relativt litet då det är uppdelat mellan fem skilda länder, men det kan anses viktigare med ett litet urval, där forskarna har kännedom om vilka personer som förfogar över mycket information. Genom att rikta urvalet av intervjupersoner mot sådana som anses besitta kunskap om besöksförbud kunde information som sedan inte var användbar undvikas (Halvorsen 1992).

⁵ I Norge betecknas åklagare som polisjurist eller påtaleadvokat och på Island är det Fulltrúi.

⁶ Tre personer var förutom sitt ideella engagemang även verksamma jurister i dessa frågor.

Avgränsningar och begränsningar

I genomförandet av studien har vissa avgränsningar varit nödvändiga, dessa är:

Begränsning av intervjupersoner

För undersökningens syfte hade intervjuer med personer som ansökt om eller ålagts besöksförbud varit önskvärt. Det var dock inte möjligt att i alla länder få kontakt med personer som var intresserade av att ställa upp på intervjuer. I stället fick representanter från stödorganisationer ge sin bild av lagstiftningen, vilket har den fördelen att de arbetat med många personer som berörs av den. På så sätt kan de ge en mer generell bild av besöksförbudets effekter. Kontakt togs även med så kallade mansjourer för att dessa skulle representera de ålagda och deras erfarenheter. De valde dock att inte medverka i studien. Det finns därför ingen i studien som representerar de ålagdas sida, vilket är viktigt att ha i åtanke vid läsning av rapporten.

Ingen statistisk jämförelse

Förfrågningar om statistiska uppgifter gick ut till relevanta mottagare, som statistiska centralbyråer, justitiedepartement, domstolsadministration och polismyndigheter. Uppgifterna som inkom var av skilda slag och av varierande kvalitet, vilket fick till följd att ingen statistisk jämförelse om ländernas användning av lagstiftningen var möjlig att genomföra.

Inte generaliserbar

Den empiriska grunden för undersökningen är jämförelsen av lagtexterna och intervjuer med personer från rättsväsendet och stödorganisationer. Detta är en kvalitativ studie, vilket omöjliggör generaliseringar (jfr Trost, 1997; Denscombe, 2000).

Studerar inte andra skyddsåtgärder

I flera av de nordiska länderna används våldsalarm eller larpaket för att ytterligare förstärka skyddet för utsatta personer. Det finns även förslag att använda elektronisk övervakning som medel för att förstärka skyddet av besöksförbud⁷. Det kan inte uteslutas att åtgärder som larpaket används utan att ett besöksförbud meddelats och på så sätt kan påverka utfärdandet eller behovsbedömningen som görs vid en ansökan. I denna studie finns emellertid inte utrymme för att undersöka dessa metoder, eller när de kan komma att användas, närmare.

⁷ Brå har vid två tillfällen utrett denna möjlighet (Brå 1999 och 2005). Vid tiden för första utredningen ansågs tekniken vara behäftad med för stora problem för att ge ett gott resultat. Den senare utredningen anser emellertid att de tekniska förutsättningarna nu är bättre, men påpekar att särskilda rättsliga överväganden måste beaktas om metoden ska realiseras. I Norge arbetar Justitiedepartementet med ett lagförslag om hur GPS kan användas vid besöksförbud.

Att genomföra undersökningar i andra länder

Vid studier i och av andra länder finns risk för att bristfällig språkförståelse kan medföra missförstånd. Även om de nordiska språken har flera likheter finns även skillnader, som inte ska underskattas. Då det gäller studier av lagtext kan detta vara särskilt känsligt. Ytterligare en risk är att den som gör studien i alltför stor utsträckning utgår från att utländska rättsbegrepp och rättsinstitut ska tolkas på samma sätt som det egna landets (Bogdan, 2003).

Intervjuerna genomfördes på svenska eller engelska beroende på land och situation. Emellanåt hade intervjupersonerna med sig någon som fick agera tolk. För att minimera risken för missförstånd rörande tolkning och förståelse av lagstiftningarna ställdes särskilt förtydligande frågor till de jurister som intervjuades. Dessutom skickades utkast till sammanfattningarna av ländernas lagstiftningar till kontaktpersoner inom rättsväsendet i de enskilda länderna. Tre vetenskapliga granskare anlätades för att kommentera rapporten.

Tack vare att man hade hjälp av kroppsspråk och gott om tid är utredarna av uppfattningen att det inte finns risk för mer missförstånd i denna rapport än vid andra intervjutillfällen. Dessutom spelades intervjuerna in på en bandspelare och skrevs sedan ut. Genom detta förfarande har intervjuerna kunnat lyssnas igenom ett flertal gånger av utredarna inför analysen av materialet.

Etiska spörsmål

De personer som intervjuades informerades om vad uppgifterna de lämnade skulle användas till. Samtliga uppgifter har avidentifierats och redovisas på ett sådant sätt att de inte kan hänföras till någon enskild. Dessutom klargjordes avsikten med frågorna och även att intervjupersonen deltog frivilligt och skulle få vara anonym i studien.

Definitioner och andra ordval

Uttrycket ”kärt barn har många namn” kommer att få en alldeles speciell innebörd i denna rapport. Att välja beteckning på den person som har eller riskerar att få ett besöksförbud mot sig är svårt. Detsamma gäller motsvarigheten, den som ansöker om eller är skyddad av ett besöksförbud. Eftersom det krävs olika begrepp beroende på var i processen dessa personer befinner sig har det inte varit möjligt att bara använda en gemensam benämning för dem. I rapporten kommer därför den som är kontaktförbjuden även att kallas: *den ålagde* eller *den som besöksförbudet avses gälla mot*. I skedet där personen fått en ansökan mot sig kallas denne: *den utpekade* eller *den som besöksförbudet avses gälla mot*. När det gäller motparten benämns denna i skedet vid ansökan: *den sökande*. När besöksförbudet gäller kallas denna: *den skyddade* eller *den som avses skyddas*. Denna person kan även benämnas *den utsatte*.

Då tidigare studier har visat att en klar majoritet, fyra av fem ansökningar om besöksförbud kommer från en kvinna och avses gälla mot en man, tar un-

dersökningen sin utgångspunkt i detta (Brå 2007:2). Denna rapport berör därför främst besöksförbud vid parrelationer och inte andra typer av situationer där åtgärden kan vidtas.⁸ Eftersom lagarna är könsneutrala och det även förekommer våld, hot och trakasserier inom samkönade relationer skrivs rapporten i så stor utsträckning som möjligt utan att beskriva könstillhörighet.

I den löpande texten benämns polis, åklagare och domare som *rättsväsendet*. Kvinnojourer, brottsofferjourer och barninriktade frivilligorganisationer benämns som *stödorganisationer*.

De nordiska länderna uppvisar i flera avseenden stora likheter – exempelvis beträffande politik, historia och ekonomi. Länderna samverkar även i viss mån då det gäller lagstiftningsarbete. Komparativrättsligt söks i undersökningen både efter likheter och skillnader. Det rättssociologiska inriktar sig däremot på att finna samband. Vid redovisning av intervjuresultatet kommer uppdelning bara att göras då uppgifterna från något enskilt land skiljer sig från de övriga. De avsnitt där inte några specifika länder benämns avser således alla de nordiska länderna.

I vissa delar används illustrativa citat från intervjuerna. Kön eller ålder kommer inte att framgå, däremot kommer yrke och nationalitet att redovisas. En viss ojämnhet finns i urvalet av intervjuer, beroende på att det har varit lättare att återge den exakta innebörden från svenska och norska intervjuer. Om inte annat uppges, syftar citaten dock till att spegla synpunkter som är gemensamma för alla länder. Samtliga citat har översatts till svenska.

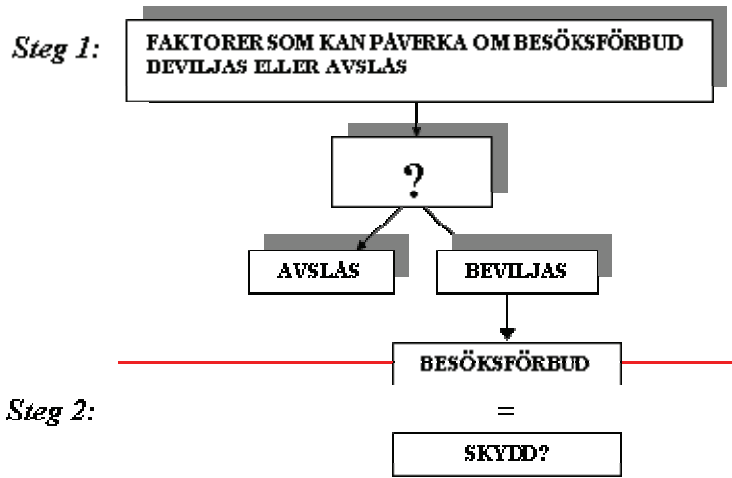
Rapportens disposition

Rapporten är uppdelad i två delar, där det i den första redogörs för de enskilda ländernas bestämmelser på området och sedan för de faktorer som kan påverka besöksförbudsansökans utgång. Faktorer, som kommer att belysas särskilt är:

- 1) tolkning
- 2) proportionalitet och integritet
- 3) bevisnivåer och riskbedömning
- 4) vårdnadstvist och barn.

I rapportens andra del kommer frågan om huruvida besöksförbud innebär ett skydd att tas upp. Resultatet från intervjuerna presenteras som en sammanfattande text och analyseras löpande parallellt med tidigare forskning. Sist presenteras övergripande slutsatser och åtgärdsförslag samt en förklaringsmodell som beskriver händelseförloppet mellan ansökan och förbudets reella effekt.

⁸ Avser således inte exempelvis stalking, grannfejder eller ungdomar som har besöksförbud mot varandra.



Modell för att belysa steg 1 och steg 2:

Del 1: De nordiska ländernas lagstiftningar – en introduktion

I alla de nordiska länderna finns bestämmelser som går ut på att det allmänna kan förbjuda en person som hotat, använt våld eller trakasserat en annan person från att kontakta denne. Lagstiftningen är i samtliga länder könsneutral, med vilket menas att den är tillämplig på såväl män som kvinnor. I de svenska, danska, norska och finska förarbetena har man dock klart uttalat att lagstiftningen syftar till att öka tryggheten för kvinnor som utsatts för familjevåld eller våld i nära relationer och kvinnomisshandel.⁹

Även om de olika länderna i princip har likvärdiga mål med institutet besöksförbud har man valt olika sätt att utforma detta på. I Danmark har bestämmelser om advarsel, där polisen kunnat förbjuda en person från att ”krænke nogens fred” funnits i Straffeloven sedan år 1930. År 2004 infördes bestämmelser om ”bortvisning” (motsvarar besöksförbud avseende gemensam bostad) i en särskild lag¹⁰. I Sverige och Finland finns bestämmelserna om besöksförbud i särskilda lagar¹¹, medan man i Norge och på Island, som är det enda land i Norden som inte har infört särskilda bestämmelser om besöksförbud avseende gemensam bostad, fört in bestämmelserna i andra redan befintliga lagar.¹²

Sverige

Bakgrund

Lagen (1988:688) om besöksförbud trädde i kraft den 1 juli 1988. Syftet var att samhället skulle ge personer – och då särskilt kvinnor – som utsatts för hot, förföljelse eller trakasserier ett mer heltäckande skydd. Av förarbetena¹³ till lagen framgår att man studerat den danska regleringen om advarsel (ordet betyder ”varning” – motsvarar besöksförbud) och olika amerikanska delstaters regler på området.

⁹ Se bl.a. prop. 1987/88:137 s. 1, Rp 41/1998 avsnitt 4.1.

¹⁰ Lov nr 449 af 9 juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold.

¹¹ Sverige: lag (1988:688) om besöksförbud, Finland: lagen 4.12.1998/898 om besöksförbud, Danmark Regeringens handlingsplan til bekaempelse af vold mod kvinder fra den 8 marts. 2002, Norge: Ot.prp.nr 109 s. 8.

¹² Norge Straffeprosessloven kapitel 17 A § 222 a och Island Rättegångslagen (1991:19) 13 A kapitlet 110 § a-d.

¹³ 1987/88:137 s. 60.

Innebörd, omfattning och förutsättningar

Besöksförbud kan meddelas en person om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att personen som förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömning om risk föreligger ska man särskilt beakta om den vilken förbudet avses gälla har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid.

Ett besöksförbud avser alla former av aktivt kontaktsökande. Det kan exempelvis röra sig om direkt personlig kontakt eller genom brev, telefon eller via ombud. Förbudet omfattar däremot inte kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart nödvändiga. Det ska dessutom förse med de begränsningar och undantag som är påkallade med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.¹⁴ Exempel på kontakter som kan anses nödvändiga är sådana som gäller parternas gemensamma barn. För att undantagsregeln ska vara tillämplig krävs att det är fråga om en objektivt sett klart befogad kontakt, exempelvis att ett gemensamt barn insjuknar akut.¹⁵

Om själva syftet med besöksförbudet kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd får besöksförbud inte meddelas.

Utvidgat besöksförbud och särskilt utvidgat besöksförbud

Om det kan antas att ett vanligt besöksförbud inte kommer att vara tillräckligt får det utvidgas till att avse även förbud att uppehålla sig i närheten av en annan person – så kallat *utvidgat besöksförbud*. På så sätt kan en person förbjudas att uppehålla sig i närheten av den skyddades bostad, arbetsplats eller annan specifik plats där denne brukar vistas. Åtgärden kan användas om den person som förbudet riktas mot, utan godtagbara skäl, uppehåller sig i anslutning till den skyddades bostad eller arbetsplats för att skrämmas. Även om det inte finns något hinder mot att man direkt utfärdar den utvidgade formen av förbud, ska i normala fall ett vanligt besöksförbud först utfärdas för att sedan – om det inte visar sig vara tillräckligt – utvidgas.

Sedan år 2003 kan en person som överträtt ett utvidgat besöksförbud meddelas ett *särskilt utvidgat besöksförbud*.¹⁶ Ett sådant omfattar ett ännu större geografiskt område än det utvidgade besöksförbudet. Begränsningarna är att det endast får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad, arbetsplats eller denna annars brukar vistas.¹⁷ Kraven för att ett särskilt utvidgat besöksförbud ska kunna meddelas är, enligt förarbetena, högre än för vanligt besöksförbud. Skälen bör väga *väsentligt tyngre* än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär.¹⁸

¹⁴ 1 och 3 § lag (1988:688) om besöksförbud.

¹⁵ Prop 1987/88:137 s. 41 f.

¹⁶ 2 § 2 st lag (1988:688) om besöksförbud.

¹⁷ Prop 2002/03:70 s. 27.

¹⁸ Prop 2002/03:70 s. 28.

Besöksförbud avseende gemensam bostad

År 2003 infördes även möjligheten att utfärda förbud för en person att uppehålla sig i sin bostad om det på grund av särskilda omständigheter finns en *påtaglig risk* för att denne kommer att begå brott mot en sammanboendes liv och hälsa.¹⁹ Kraven för att utfärda denna besöksförbudsform, som anses vara den mest ingripande formen, är högre än för vanligt besöksförbud. Bedömningen av risken och påtagligheten ska göras utifrån de föreliggande omständigheterna. Av stor betydelse är parternas relation och vad som hänt tidigare mellan dem samt om gärningspersonen tidigare blivit lagförd för brott mot kvinnan eller någon annan närstående person. Att det förekommit brottslighet tidigare är dock inte ett absolut krav för att förbud ska kunna meddelas.²⁰

Förbudsformen får endast användas om skälen som talar för detta väger väsentligen tyngre än det intrång eller men som det innebär för personen som döms till detta. En förutsättning för att förbudet ska kunna utfärdas är att personen som bor kvar förbinder sig att medverka till att den andre, i rimlig utsträckning, får tillgång till sina personliga tillhörigheter.²¹ Om det finns skäl att anta att ett beslut av detta slag kommer att fattas, är den person som förbudet kan gälla skyldig att på tillsägelse av polisman följa med till förhör. Förhöret får pågå i högst sex timmar efter det att personen tagits med.²²

Tid och förlängning

Ett besöksförbud meddelas för viss tid och då högst ett år. Förbudet får sedan, vid behov och om förutsättningarna fortfarande föreligger, förlängas med högst ett år i taget. Besöksförbud för gemensam bostad får endast utfärdas för högst 30 dygn. Om det finns särskilda skäl kan det förlängas med högst sju dygn åt gången.

Beslutsfattare och process

Ansökan om besöksförbud kan göras av den person som vill ha skyddet eller av en myndighetsperson, till exempel polis.²³ Frågor om besöksförbud prövas av åklagare och ska behandlas skyndsamt. Då det gäller besöksförbud avseende gemensam bostad ska detta behandlas med särskild skyndsamhet. Under den pågående processen har parterna rätt att ta del av och yttra sig över uppgifter som tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne. Om åtgärderna är uppenbart obehövliga eller om det kan befäras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet eller om

¹⁹ 1 a § lag (1988:688) om besöksförbud.

²⁰ Prop 2002/03:70 s. 35.

²¹ Prop 2002/03:70 s. 71.

²² 6 § lag (1988:688) om besöksförbud.

²³ 7 § lag (1988:688) om besöksförbud, s. 44 prop 1987/88:137 s 44.

avgörandet inte kan skjutas upp behöver det inte ske.²⁴ Beslut om besöksförbud ska bland annat innehålla förbudets innebörd och omfattning och påföljden vid överträdelse av förbudet. Beslutet kan överklagas till domstol.

Överträdelse

Den som bryter mot ett besöksförbud döms för överträdelse av besöksförbud till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall ska dock inte dömas till ansvar.

Faktaruta Sverige

Besöksförbudstyper

Besöksförbud, Utvidgat besöksförbud, Särskilt utvidgat besöksförbud, Besöksförbud avseende gemensam bostad.

Tid

Vanligt besöksförbud kan meddelas för högst ett år åt gången. Besöksförbud avseende gemensam bostad högst 30 dygn.

Beslutsfattare

Åklagare, efter ansökan från den person som behöver skyddet, polis eller annan myndighet.

Överträdelse

Fängelse i högst ett år. I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

Finland

Bakgrund

I Finland infördes bestämmelser om besöksförbud den 1 januari 1999. Av förarbetena²⁵ framgår att man bland annat tog intryck av den svenska, norska och danska lagstiftningen. Bestämmelsen reviderades år 2005, då möjligheterna att meddela besöksförbud avseende gemensamt boende och tillfälligt besöksförbud infördes.

²⁴ 11 § lag (1988:688) om besöksförbud.

²⁵ Rp 41/1998 Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om besöksförbud och vissa lagar som har samband med den. Allmän motivering, avsnitt 3

Innebörd, omfattning och förutsättningar

I Finland kan ett besöksförbud meddelas om det finns grundad anledning att anta att den person, som förbudet avses rikta sig mot, kommer att begå brott mot eller allvarligt trakassera den person, som känner sig hotad och som avses skyddas.²⁶ Den typ av brott som avses är brott mot liv, hälsa, frihet eller frid. Typexempel är då en före detta make eller sambo stör, eller då fullvuxna barn försöker pressa pengar från sina föräldrar.²⁷

I likhet med den svenska regleringen får den som förbudet gäller inte besöka, eller på något sätt kontakta den som förbudet avser skydda. Även kontakter i form av att skicka gåvor eller brev omfattas liksom beteenden som att förfölja personen eller på annat sätt hålla denne under uppsikt. På samma sätt som i Sverige omfattas inte kontakter för vilka det finns saklig grund och som är uppenbart nödvändiga, exempelvis rörande umgängesrätt med barn.²⁸

För att besöksförbud ska kunna meddelas är det inte nödvändigt att den person som förbudet avses gälla tidigare har begått ett brott mot den person som ska skyddas. Har så skett ska detta dock beaktas vid bedömning av våldsrisk.

Utvidgat besöksförbud

Även i Finland finns bestämmelser om *utvidgat besöksförbud*. Förbudet kan meddelas om det finns skäl att anta att ett meddelat besöksförbud inte är tillräckligt. Utvidgat besöksförbud förutsätter inte att man tidigare har utfärdat ett vanligt besöksförbud som överträts.

Vid utvidgat besöksförbud får den som förbudet riktar sig mot inte vistas i närheten av den skyddades bostad, arbetsplats eller annat ställe där denna brukar vistas, exempelvis i närheten av en viss skola eller ett daghem under vissa tidpunkter då den skyddade hämtar eller lämnar barn.

Besöksförbud avseende gemensam bostad

År 2005 infördes i Finland möjligheten att meddela besöksförbud avseende gemensam bostad. I likhet med i Sverige motiverades lagstiftningen av att det inte var tillfredsställande att det var den utsatta personen som brukade tvingas fly från sin bostad.

Besöksförbud avseende gemensam bostad kan meddelas om den person mot vilket förbudet avses gälla genom hotelser, tidigare brott eller annat beteende ger anledning att anta att han eller hon sannolikt kommer att begå ett brott mot den person som skyddet avses rikta sig mot. En förutsättning för att förbudet ska kunna meddelas är att det inte är oskäligt med hänsyn

²⁶ 2 § Lag om besöksförbud 4.12.1998/898.

²⁷ Rp 41/1998 s. 3.

²⁸ 3 § tredje stycket lag om besöksförbud 4.12.1998/898.

till hur allvarlig situationen är. Ju större sannolikhet för brott desto mindre sannolikt att besöksförbudet kan anses vara oskäligt.

Villkoren för att meddela ett besöksförbud för gemensam bostad är striktare än vid ett normalt besöksförbud. För att förbudet ska kunna meddelas ska man bedöma att risken för att brott kommer att ske är mer sannolik än att brott inte sker.

Av särskild vikt vid bedömning av om besöksförbud ska kunna meddelas är hur barn, som eventuellt bor i den gemensamma bostaden, kommer att påverkas av förbudet. Barnperspektivet är viktigt även i de fall där risken inte direkt berör dem. Besöksförbud avseende gemensam bostad ska inte påverka vårdnaden om eller umgängesrätten med barn. Den person som förbudet riktar sig mot ska ha rätt att träffa sina barn. Umgänget får dock inte ske i hemmet eller på andra ställen som omfattas av förbudet. Eftersom besöksförbudet inte gäller kontakter för vilka det finns saklig grund och som är uppenbart nödvändiga, kan kontakter med den andra personen för denna typ av frågor ske. Kontakterna kan dock, om de sker upprepade gånger och om avsikten med dem snarare är att störa eller hota, anses bryta mot besöksförbudet.²⁹ Om även barnen är skyddade med besöksförbudet är givetvis kontakt med dem inte tillåtet.

Tid och förlängning

Ett normalt besöksförbud kan meddelas för högst ett år och kan vid behov förlängas med högst två år i taget – att jämföra med det svenska ett år. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad kan meddelas för högst tre månader och kan, om fortsatt behov föreligger, förlängas med ytterligare tre månader – att jämföra med det svenska sju dygn åt gången.

Beslutsfattare och process

Beslut om besöksförbud fattas i huvudregel av tingsrätten att jämföra med Sverige där beslut fattas av åklagare. En anhållningsberättigad tjänsteman (bland annat allmän åklagare och poliser i befälsställning) kan dock, om den som förbudet avser skydda har ett så uppenbart behov av skydd att det förutsätter att det meddelas omedelbart, fatta tillfälliga beslut om besöksförbud.

I likhet med de svenska bestämmelserna ska, innan ett ärende om besöksförbud avgörs, båda parterna höras. Detta är dock inte nödvändigt om begäran om besöksförbud är uppenbart ogrundad eller om ärendet på grund av sin natur inte kan fördröjas.

Beslut

Handläggningen av besöksförbudsärenden ska, under hela förfarandet, behandlas skyndsamt. Ett tillfälligt besöksförbud ska utan dröjsmål och senast

²⁹ RP 144/2003 s. 30.

inom tre dygn föras till tingsrätten. Där ska ärendet tas upp till behandling inom sju dygn. Då det gäller tillfälliga besöksförbud avseende gemensam bostad ska huvudförhandling ske inom en vecka från det tillfälle då beslutet meddelades. I beslut rörande besöksförbud avseende gemensam bostad ska preciseras hur personen ska få tillgång till sina privata tillhörigheter och anvisningar om hur denne ska ordna sitt boende under den tid som förbudet gäller.

Överträdelse

Den som begår brott mot besöksförbud döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Faktaruta Finland

Besöksförbudstyper

Normalt Besöksförbud, Utvidgat besöksförbud, Besöksförbud avseende gemensam bostad.

Tid

Ett normalt besöksförbud kan meddelas för högst ett år och kan vid behov förlängas med högst två år i taget. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad kan meddelas för högst tre månader

Beslutsfattare

Domstol. Anhållningsberättigad myndighet kan dock besluta om tillfälligt besöksförbud.

Överträdelse

Brott mot besöksförbud straffas med böter eller fängelse i högst ett år.

Norge

Bakgrund

Besöksförbud infördes i norsk lagstiftning den 1 januari 1995 och har sedan dess reviderats vid tre tillfällen, 1998, 2002 och år 2003. Syftet med besöksförbudsregleringen är – i likhet med de övriga nordiska länderna – att öka tryggheten för våldsoffer, särskilt kvinnor i samband med "familievold" och kvinnomisshandel.

Innebörd, omfattning och förutsättningar

I Norge kan Påtalemyndigheten (motsvarar ungefär åklagarmyndigheten i Sverige) ålägga en person besöksförbud om det finns grund att tro att perso-

nen annars kommer att begå en straffbar handling mot en annan person, förfölja eller på annat sätt kränka dennes frid³⁰ [fred].³¹ De straffbara handlingar som avses är fysiskt våld mot en person och hot [legemsfornaermelser]. Besöksförbud kan dock även meddelas för handlingar som inte är straffbara (förföljelse, kränkning av frid) vilket exempelvis kan vara ett stort antal telefonsamtal eller sms. Det är inte nödvändigt att någon av de handlingar som nämnts har skett, utan det räcker att det finns grund för att tro att de kommer att ske. Riskbedömningen görs mot bakgrund av tidigare handlingar, hot eller andra särskilda förhållanden som kan tyda på att det finns en fara för övergrepp.³²

Ett förbud är alltid kopplat till en viss person – det vill säga den eller de som skyddet avser. Den som förbudet riktar sig mot förbjuds att antingen vara på ett visst ställe, förfölja, besöka eller på annat sätt kontakta den eller de skyddade.³³ Enligt praxis³⁴ behöver inte de personer som skyddet avser vara utpekade eller namngivna – en person kan exempelvis förbjudas att vistas i en viss affär om syftet är att skydda personalen.

Eftersom förbudet innebär ingrepp i en persons rörelsefrihet ska man vid bedömningen även göra en intresseavvägning mellan den skyddade och den person som förbudet riktar sig mot. Ett förbud kan inte meddelas om det är oproportionerligt.³⁵ För det fall samma skydd kan uppnås med en mindre ingripande åtgärd, får besöksförbud inte användas. Förbudet får heller inte göras mer omfattande än nödvändigt.

Besöksförbud avseende gemensam bostad

Vid revideringen år 2003 infördes möjligheten att meddela besöksförbud avseende gemensam bostad. En person kan förbjudas att vistas i en bostad som delas med andra personer om det föreligger en ”naerliggande” (överhängande) risk för att denne utsätter den person som skyddet avser för en straffbar handling. Kraven för denna besöksförbudsform, som endast kan användas vid risk för brott, är högre än för vanligt besöksförbud. Förbudet kan även kombineras med vanligt besöksförbud och på så sätt förhindra att personen förföljer eller på annat sätt kränker den skyddade på andra platser än i hemmet.

Ytterligare en förändring som infördes år 2003 var möjligheten att meddela besöksförbud med begränsningar. Exempel på detta kan vara att åklagaren i beslutet tydligt anger hur avlämnande av gemensamma barn ska ske. Begränsningarna ska användas vid undantagssituationer och vara tydliga.

³⁰ § 390 a omfattar kränkning av någon annans fred som följd av ”skrämmande och besvärligt/plågsamt [plågsom] uppträdande eller annat hänsynslöst beteende”.

³¹ § 222 a 1 st.

³² Ot.prp.nr.109 s. 64.

³³ § 222 a 3 st.

³⁴ Rt 2002 s. 1243.

³⁵ § 170 a 2 meningen ”Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville vaere et uforholdsmessig inngrep”.

Tid och förlängning

Vanligt besöksförbud meddelas för en bestämd tid, högst ett år åt gången, medan besöksförbud i hemmet kan meddelas för en period av högst tre månader åt gången. Dessa tidsfrister är maxgränser och i normalsituationer ska förbudet vara kortare. Vid behov kan förbudet dock förlängas.

Beslutsfattare och process

Ett besöksförbud kan meddelas av Påtalemyndigheten efter ansökan från den person som skyddet ska avse eller om det är nödvändigt utifrån allmänna hänsyn [allmenne hensyn].³⁶ Om det inte finns skäl som motiverar ett snabbt beslut, exempelvis för att risken för brott är överhängande, bör den som förbudet ska riktas mot få en möjlighet att yttra sig. Vid fara i dröjsmål kan först ett muntligt beslut om besöksförbud meddelas. Påtalemyndighetens beslut ska alltid underställas domstolsprövning. Den obligatoriska rättsliga prövningen gäller dock endast i de fall där ett besöksförbud meddelats.

Överträdelse av besöksförbud

Överträdelse av besöksförbud straffas med böter eller fängelse i högst sex månader eller med både böter och fängelse. Straffet kan dock vid återfall [gjentakelse] bli upp till två år. Att den skyddade personen ger sitt samtycke till kontakt kan leda till straffrihet för överträdelse av besöksförbud.

³⁶ § 222 a andra stycket första meningen.

Faktaruta Norge

Besöksförbudstyper

Besöksförbud, Besöksförbud avseende gemensam bostad.

Tid

Besöksförbud kan meddelas för högst ett år åt gången. Besöksförbud avseende gemensam bostad högst tre månader.

Beslutsfattare

Åklagare, efter ansökan från den person som behöver skyddet, polis eller annan myndighet. Åklagarens beslut ska alltid prövas av domstol.

Överträdelse

Överträdelse bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader eller både böter och fängelse. Vid återfall [gjentakelse] kan straffet bli upp till två års fängelse. Att den skyddade samtycker till kontakt kan leda till strafffrihet.

Island

Till skillnad från de övriga länderna har förarbeten till lagstiftningen inte, på grund av bristen på tillgång på relevant material på andra språk än isländska, inhämtats eller studerats på grund av språkskillnaden. Redogörelsen bygger på material från intervjuer med personer vid åklagarmyndighet och domstol.

På Island finns bestämmelserna om besöksförbud i rättegångslagen (1991:19) kapitel 13 A 110 § a–d.

Enligt bestämmelserna kan en person förbjudas att uppehålla sig på ett bestämt ställe, förfölja, besöka eller på annat sätt kontakta en annan person om det finns grundad misstanke om att personen kommer att begå en överträdelse eller på annat sätt störa den andra personens fred. Besöksförbud kan således, i likhet med de övriga nordiska länderna, meddelas både för handlingar som är brottsliga och för sådana handlingar som inte är straffbara. En intervjuperson menade att bestämmelsen är relativt ”öppen” och kan omfatta handlingar som får den person som avses skyddas att känna obehag. Intervjupersonen ansåg vidare att förutsättningen för att besöksförbud ska kunna meddelas, var att det skulle vara sannolikt att personen som förbudet avses gälla mot skulle komma att begå sådana handlingar.

Till skillnad från de övriga nordiska länderna finns det i den isländska lagstiftningen inte några särskilda bestämmelser om besöksförbud avseende gemensam bostad. En intervjuperson kunde dock inte utesluta att utrymme ändå fanns att utfärda sådana förbud. Intervjupersonen var emellertid av uppfattningen att det skulle vara tydligare om frågan uttryckligen reglerades.

Beslutsfattare och process

Ansökan om besöksförbud görs hos domstol av polisen (polismästaren). Det är således polisen som avgör om en ansökan ska göras eller inte. Om polisen finner det nödvändigt kan de, enligt intervjupersonen, lämna in en ansökan även utan att den skyddade ber om det.

I ett ärende om relationsvåld som intervjupersonen hade handlagt hade femton polisanmälningar inkommit under en period av sex år innan en ansökan gjordes. De femton polisrapporterna avsåg tillfällen då polisen hade kallats till platsen på grund av bråk. Enligt en intervjuperson kan man tala om två prövningar då det gäller besöksförbud – den ena är att först övertyga polisen om nödvändigheten av besöksförbudet och den andra då domstolen fattar beslutet.

En domare ska, så snart han fått en begäran om besöksförbud, bestämma en tid för förhandling [retsmøde] där ansökan ska behandlas. Meddelande eller delgivning av begäran ska delges den som förbudet avses rikta sig mot. Mottagaren ska anmodas att, vid hot om polishämtning, inställa sig vid domstolen. Vid prövning av en begäran om besöksförbud ska domaren upplysa den som ansökan gäller om vad kravet avser och innebär. Denne ska ha möjlighet att yttra sig i frågan och kan med anledning av detta ges en frist, som inte får vara längre än två dygn. Därefter fattar domaren beslut.

Tid och förlängning

Ett besöksförbud ska gälla för en viss tid som inte får överstiga ett år. Denna tid kan förlängas genom ett nytt beslut. Om omständigheterna som legat till grund för ett beslut förändrats, och ett besöksförbud inte längre är motiverat, kan det upphävas av polisen. Ett sådant beslut behöver inte prövas av domstol.

Överträdelse

Överträdelse av ett besöksförbud straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Om överträdelsen är grov eller vid återfall kan fängelse i högst två år dömas ut.

Faktaruta Island

Besöksförbudstyper

Besöksförbud [Nálgunarbann]

Tid

Gäller högst ett år.

Beslutsfattare

Domare efter ansökan från polis. Meddelat besöksförbud kan hävas av polisen.

Överträdelse

Fängelse i högst ett år. Grov överträdelse kan bestraffas med fängelse i högst två år.

Danmark

Bakgrund och syfte

I Danmark har polisen sedan år 1930 kunnat meddela advarsel eller polititilhold, vilket påminner om de övriga ländernas vanliga besöksförbud. Möjligheten att meddela bortvisning, vilket är att jämföra med övriga nordiska ländernas besöksförbud avseende gemensam bostad, infördes år 2004 genom Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v. Lagen var, på samma sätt som liknande bestämmelser i de övriga nordiska länderna, ett led i arbetet att motverka våld mot kvinnor. Lagstiftaren tog intryck av de svenska, norska och österrikiska regleringarna på området.

Innebörd, omfattning och förutsättningar

Det som mest påminner om övriga nordiska länders vanliga besöksförbud i Danmark är det som kallas polititilhold eller advarsel (varning eller förbud) och som meddelas med stöd av § 265 i Straffeloven. Genom ett polititilhold kan polisen förbjuda en person från att kränka en annan persons fred³⁷. Personen förbjuds att tränga sig på, kränka, förfölja – även skriftligen och via telefon – eller på annat sätt ofreda/kränka [forulempe] en annan person eller en utpekad personkrets. Den som skyddas behöver inte vara en person, utan det kan också vara en myndighet. Ett polititilhold kan meddelas för straffbara handlingar som hot och ärekränkning, men även för handlingar som inte

³⁷ Med fred kan, då man talar om den enskilda personens fred, menas exempelvis krav på husfred, freden till ett privatliv och så vidare. Omständigheter som avser tvister i den privata sfären brukar i princip inte vara polisiära, exempelvis om en hyresgäst jämt klagar hos sin hyresvärd att "cisternen" är trasig. Med stöd av lag – t.ex. § 265 Straffeloven, har polisen dock rätt att gå in i förhållanden i den privata sfären. Politiret, Ib Henricson s. 113.

är straffbara, till exempel att skicka blommor eller skicka meddelanden via radio. En viktig skillnad mellan en advarsel och de övriga nordiska ländernas besöksförbud är att advarsel inte kan kopplas till en viss geografisk plats och förbjuda en person från att vara där.³⁸ En advarsel får, i likhet med de övriga nordiska ländernas besöksförbud, inte göras mer omfattande än nödvändigt och kan, efter omständigheterna, bestämmas till att avse endast vissa kontaktformer.

Förutsättningarna för att meddela en advarsel framgår inte av själva bestämmelsen, som enbart består av två meningar. Vägledning får i stället sökas i en skrivelse med riktlinjer från Justitsministeriet³⁹. Enligt denna ska polisen inte vara återhållsam [tilbageholdende] med att meddela en advarsel när ett sådant begärs av personer som varit utsatta för våldtäkt, grovt våld eller hot. För att en advarsel ska kunna meddelas ska, enligt skrivelsen, den som advarslet riktar sig mot ha gjort sig skyldig till en eller flera kränkningar. Ett enskilt tillfälle av uppretade känslor [ophidset episode] är alltså i princip inte tillräckligt. Advarsel ska inte kunna utfärdas i situationer där det inte har hänt något mellan parterna, men där den ena parten tror att det, vid en senare tidpunkt, kan komma att inträffa handlingar som kan motivera en advarsel. Sammantaget ska en konkret bedömning göras av samtliga faktiska omständigheter i det aktuella fallet. Exakt vilka dessa är har däremot inte redogjorts för eftersom de kan vara av varierande karaktär.⁴⁰ En viktig faktor som ska beaktas är sannolikheten för att kränkningarna fortsätter om ett ingripande inte sker. När personerna känner varandra kan advarsel inte meddelas om de har blivit sams eller förväntas bli det.

Bortvisning – besöksförbud avseende gemensam bostad

Bortvisning definieras som ett straffsanktionerat förbud mot att en person vistas i sin bostad om hushållet är gemensamt med andra personer. För att bortvisning ska kunna meddelas en person ska det antingen finnas en grundad misstanke om att denne har begått brott – exempelvis hot, brott mot liv, hälsa och frihet eller sexualbrott – mot en person i hushållet eller att personen har uppträtt på ett sådant sätt som i övrigt innebär hot om våld mot en annan person i hushållet. Det måste röra sig om aktuell brottslighet, där det föreligger risk för att övergreppen fortsätter om ett bortvisningsbeslut inte meddelas. Den grad av misstanke som är nödvändig för att åtgärden ska kunna meddelas är jämförbar med den nivå som gäller för häktning. Bär exempelvis en person spår av våld och samtidigt uppger att anledningen är att partnern varit våldsam – och om partnern inte kan lämna en godtagbar

³⁸ Förbud kopplat till en viss geografisk plats är dock möjligt genom så kallat almindeligt tilhold – i kombination med bortvisning. Se s. 35.

³⁹ Justitsministeriets cirkulärskrivelse af 12 februar 1990 til politimestrene (politidirektøren i Köpenhamn) om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265.

⁴⁰ Justitsministeriets cirkulärskrivelse af 12 februar 1990.

förklaring – torde misstankekravet vara uppfyllt. Det ska dock göras en helhetsbedömning av situationen och de föreliggande omständigheterna.⁴¹

En sista förutsättning som måste vara uppfyllt är att åtgärden ska anses vara proportionell och rimlig. Vid denna bedömning ska man ta hänsyn till faktorer som personerna, den handling som skett och eventuella barn. Av principen om proportionalitet följer att ju mer kränkande och allvarlig den begångna handlingen är, desto större anledning att meddela bortvisning. Av samma princip följer även att ju större besvär bortvisningen innebär för personen, desto större bör behovet av åtgärden vara för den eller de skyddade i det konkreta fallet.⁴²

En person som bortvisats kan även meddelas ett så kallat *almindeligt tilhold*, med vilket förstås att personen även förbjuds att kontakta, tränga sig på, trakassera eller på liknande sätt besvära en medlem i hushållet. Om det almindeliga tilholdet inte är tillräckligt kan personen dessutom förbjudas att vistas på en särskild plats – det vill säga ett geografiskt bestämt förbud.⁴³

Tid och förlängning

En advarsel är i regel giltigt i fem år, även om möjlighet finns att utfärda det för kortare tid. Detta är en stor skillnad mot de övriga nordiska länderna där det i regel rör sig om ett år. Bortvisning meddelas för en bestämd tid av högst fyra veckor och kan sedan förlängas med högst fyra veckor åt gången.

Beslutsfattare och process

Advarsel kan meddelas av polisen efter ansökan från den person som vill ha skyddet eller om det kan anses påkallat av almene hensyn, det vill säga utan att den utsatta själva har ansökt om åtgärden⁴⁴. Både advarsel- och bortvisningsärenden ska behandlas i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen⁴⁵. Polisen ska exempelvis lämna personen information om ärendet och lämna upplysningar om hur han eller hon kan överklaga.⁴⁶ Finns det i ett ärende om advarsel uppgifter som är av väsentlig betydelse för ärendets utgång och som en part inte har kännedom om, får polisen enligt riktlinjerna i princip inte fatta ett beslut utan att höra parten.

Beslut om advarsel kan vara både muntliga och skriftliga, möjlighet finns dock alltid att få ett skriftligt beslut.

⁴¹ Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v., Med kommentarer af Anne-Kristine Axelsson, s. 21 f f.

⁴² Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v., Med kommentarer af Anne-Kristine Axelsson, s. 26 f.

⁴³ § 3 Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v.

⁴⁴ Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv kapitel 2 § 12.

⁴⁵ Lov nr 571 af 19. december 1985.

⁴⁶ Politiret, Ib Henricson, s. 136.

Överträdelse

En person som överträder en advarsel kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Den som överträder ett beslut om bortvisning eller ett almindeligt tilhold eller ett geografiskt tilhold straffas med böter eller fängelse i högst två år.

Faktaruta Danmark

Besöksförbudstyper

Polititilhold eller Advarsel, Bortvisning (besöksförbud avseende gemensam bostad)

Almindeligt tilhold, Almindelige tilholdet och förbud att uppehålla sig på viss geografiskt bestämd plats.

Tid

Polititilhold: Fem år

Bortvisning: Högst fyra veckor

Beslutsfattare

Politimesteren, efter ansökan av den som behöver besöket eller Polisen själv.

Överträdelse

Överträdelse av advarsel eller polititilhold kan bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Den som överträder ett beslut om bortvisning eller ett almindeligt tilhold eller ett geografiskt tilhold straffas med böter eller fängelse i högst två år.

Sammanfattning av de nordiska lagstiftningarna

Som framgått finns i alla de nordiska länderna bestämmelser med vilka en myndighet kan förbjuda en person från att kontakta, besöka eller förfölja en annan person om det finns risk för att den som förbudet riktar sig mot antingen kan komma att begå brott mot, förfölja eller trakassera den som ska skyddas. Själva syftet med bestämmelserna är att öka tryggheten för de personer som riskerar att utsättas för handlingarna.

Ländernas lagstiftningar kring besöksförbud har olika utformning och uppbyggnad. Den finländska och svenska uppvisar dock flera utformningslikheter. Särskilda skillnader som har noterats är:

- Advarsel i Danmark avser inte en geografiskt bestämd plats.
- Island har inte infört bestämmelser om besöksförbud avseende gemensam bostad.

- Sverige har i sin lagstiftning infört att ringa fall av överträdelse inte ska leda till ansvar.
- I Norge prövas ansökningar om besöksförbud av två instanser – först en påtalejurist och sedan en domare.
- I Finland ska båda parter närvara vid den domstolsförhandling där besöksförbudet ska prövas. Detta gäller även Island.

Faktorer som påverkar prövningen av en besöksförbudsansökan

Inledning

I detta avsnitt kommer en jämförande analys att göras mellan de olika ländernas lagstiftningar utifrån följande teman: proportionalitets- och behovsprinciperna, bevisnivåer och riskbedömning samt barn och vårdnadstvist. Alla dessa faktorer är viktiga vid bedömning av om ett besöksförbud kommer att utfärdas eller inte.

Proportionalitetsprincipen handlar om att man ställer en åtgärd eller handling i förhållande till det men eller obehag som den kan komma att medföra. För att en handling ska anses proportionerlig menas att fördelarna med den åtgärd som vidtas överväger de nackdelar som den kan tänkas innebära.

Den så kallade behovsprincipen, som också är av betydelse för besöksförbud, innebär att åtgärden endast får användas om den är nödvändig och verkningsfull med hänsyn till syftet med åtgärden. Kan syftet uppnås genom en annan mindre ingripande åtgärd ska denna i stället användas.⁴⁷

I avsnittet om bevisnivåer och riskbedömning kommer svårigheter med bevisfrågor som uppstår i samband med besöksförbud att belysas. I samma avsnitt kommer även den vanskliga riskbedömning – bland annat risk för fortsatta kränkande eller brottsliga handlingar – som ska göras inför ett beslut att tas upp. I det sista avsnittet diskuteras barnens roll i besöksförbudsprocessen. Särskilt kommer betydelsen av en pågående vårdnadstvist mellan den skyddssökande och den som förbudet ska gälla mot att tas upp.

Här måste dock återigen påminnas om att Island i princip tyvärr inte ingår eftersom uppgifter från isländska rättskällor inte har kunnat användas.⁴⁸ Med besöksförbud avses i regel, och om annat inte anges, även den danska varianten tilhold och advarsel.

Allmänt om tolkning

Ett viktigt inslag vid rättstillämpning, det vill säga då man omsätter rätten i praktisk handling, utgörs av tolkning av framför allt lagbestämmelser och rättspraxis. Den som söker svaret på en rättslig fråga läser därför författningstexten, förarbeten och rättspraxis för att få en bild av avsikten med

⁴⁷ Westerlund G (2007), Staffprocessuella tvångsmedel sid 19 f.

⁴⁸ Se Metodavsnittet

regleringen och dess närmare innebörd.⁴⁹ Trots konsultation av rättskällor och juridisk litteratur kan det dock fortfarande finnas utrymme för olika tolkningar.

Bestämmelserna om besöksförbud innehåller, i likhet med andra författningar, ett flertal begrepp och principer (till exempel proportionalitetsprincipen) där det finns utrymme för olika uppfattningar och tolkningar. I praktiken kan detta innebära att olika personer som har att tillämpa bestämmelserna kan komma att bedöma enskilda fall, som egentligen uppvisar stora likheter, på olika sätt. En åklagare kan exempelvis tolka att förutsättningarna för att utfärda ett förbud är uppfyllda medan en annan inte skulle anse det. Det kan röra sig om tolkning av begrepp som ”särskilda omständigheter” eller att ”skälen för förbud väger väsentligt tyngre”.

Den som har att fatta beslut om besöksförbud ställs därför inför svåra ställningstaganden. Denne ska utifrån de risker och bevis som framkommer i ett enskilt fall bedöma om den besöksförbudsåtgärd som övervägs är proportionell. I de fall där det finns barn försvåras bedömningen ytterligare då man även måste ta hänsyn till barnen och en eventuellt pågående vårdnadstvist.

Proportionalitet – Från ett juridiskt perspektiv

Ett besöksförbud går ut på att hindra en person från att kontakta en viss person eller att röra sig på ett visst område. Den enskilde kan alltså genom ett beslut av en myndighet förbjudas – det vill säga få sina rättigheter inskränkta – att befinna sig på vissa platser eller att kontakta en viss person. Skyddet och tryggheten för den skyddade personen sker, om man ska spetsa till det, på bekostnad av den person som förbudet riktar sig mot som får tåla inskränkningar i sin frihet.⁵⁰

I samtliga länder ska vid prövning av frågor om besöksförbud hänsyn tas till behovsprincipen och även proportionalitetsprincipen. Behovsprincipen innebär att åtgärden endast får användas om det är nödvändigt och verkningfullt med hänsyn till syftet med åtgärden.⁵¹ Proportionalitetsprincipen fokuserar på den negativa effekt som åtgärden kan medföra för den enskilde som drabbas av åtgärden. Den ställer krav på att den skada och olägenhet som uppstår ska stå i rimlig proportion till fördelarna med åtgärden.

I Sverige får exempelvis besöksförbud inte användas om syftet med förbudet kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd⁵² medan man i de finska förarbetena anför att ”rättigheterna och handlingsmöjligheterna för den person för vilket förbudet avses gälla mot [...] inte genom beslutet

⁴⁹ Bernitz mfl. (2006) Finna rätt, s. 79.

⁵⁰ Enligt Europakonventionen för mänskliga rättigheter, som gäller i samtliga nordiska länder, har den enskilde rätt till skydd till frihet och personlig säkerhet, privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Personen är även skyddad mot att bli utsatt för straffprocessuella tvångsmedel (till exempel häktning, beslag osv.).

⁵¹ Westerlund G (2007), Staffprocessuella tvångsmedel s. 19 f.

⁵² 1 § tredje stycket lag (1988:688) om besöksförbud.

[skall] begränsas mer än nödvändigt för att avvärja hot om brott mot eller trakasserier av den person som det avses skydda”⁵³.

De olika förbuden – vanligt, utökat och i hemmet – innebär olika stora ingrepp i den enskildes liv och därmed blir även kravet på proportionalitet olika. Ju större ingrepp en åtgärd innebär desto högre krav på att åtgärden är nödvändig och skäligen. Besöksförbud avseende gemensam bostad anses vara den åtgärd som är mest ingripande, då den innebär ett förbud för personen att återvända och nyttja sin egen bostad. Vid tillämpning av detta förbud ska skälen väga väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.⁵⁴ I Finland får besöksförbud avseende gemensam bostad användas om ”det inte är oskäligt med hänsyn till hur allvarligt det hotande brottet är, de i den gemensamma bostaden boende personernas förhållanden och andra omständigheter i saken”⁵⁵. I den danska bestämmelsen får ett beslut om bortvisning inte stå i ”misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side”.⁵⁶ Inte heller i Norge får besöksförbud användas om det är oproportionerligt. Kan samma skydd uppnås med en mindre ingripande åtgärd får förbudet inte användas.⁵⁷

Den som har att fatta ett beslut om ett besöksförbud måste således göra en avvägning mellan de fördelar som åtgärden bedöms kunna få för den person som avses skyddas och de besvär eller men som förbudet kan innebära för den person som det riktar sig mot. Det är givet att en sådan princip som den om proportionalitet, gör att det finns ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar av omständigheterna i det aktuella fallet. Förhållandet att det i grunden inte bara är en riskbedömning utan att det även ligger en värderingsfråga kan innebära att beslutsfattare kan komma att fatta olika beslut – det vill säga bevilja eller avslå en ansökan.

Proportionalitet – Från ett rättssociologiskt perspektiv

Integritetskränkande eller inte?

En avgörande faktor för om en beslutsfattare beviljar eller avslår en ansökan om besöksförbud kan sannolikt ligga i beslutsfattarens syn på regleringen. Är beslutsfattarens åsikt den att besöksförbudet i första hand upplevs som ett ingrepp i individens, i detta fall den utpekades, integritet läggs troligen ribban högre för ett beviljande, än om lagstiftningen uppfattas som en skyddslagstiftning. Beslutsfattare måste göra en bedömning där ingreppet

⁵³ RP 41/1998 Allmän motivering, 4.2 Förbudets innehåll.

⁵⁴ 1 a § andra stycket första punkten lag (1988:688) om besöksförbud.

⁵⁵ 1 kap. 2 § 2 stycket lag om besöksförbud 4.12.1998.

⁵⁶ 1 kap. § 2 3 p lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv.

⁵⁷ § 170 a 2 meningen ”Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep”.

mot den ena parten ställs mot betydelsen av detta för den andra partens trygghet. Vid detta ställningstagande urskiljer sig ett land från de andra – Norge. Regleringen tycks där i mindre utsträckning än i de andra länderna uppfattas som en inskränkning i den ålagdes liv. Intervjupersonerna fokuserar på att det är en förebyggande åtgärd som i praktiken inte innebär några betydande konsekvenser (eller stora uppoffringar) för den ålagde. De norska påtalejuristernas⁵⁸ inställning kan beläggas med nedanstående citat:

I stort sett så är de allra flesta fallen så pass lite ingripande. Ta till exempel ett sambopar, där man är på väg ifrån varandra. Antingen för att han tidigare har varit våldsam eller är hotfull och hon är klar med att hon inte vill fortsätta samlivet – då finns det inte någon grund för att han inte ska få besöksförbud mot henne, så länge hon inte önskar ha kontakt. Det måste bara den personen acceptera och respektera. Så länge han inte gör det, så måste någon annan berätta för honom att det måste han acceptera och förhålla sig till. För vi är självständiga, fria individer som har rätt att bestämma över vårt eget liv. Du kan inte bli påtvingad att ha kontakt med en person som du inte vill ha kontakt med.

Påtalejurist Norge

Påståendet underbyggs av att man i Norge, i beslutet om besöksförbud, skriver att umgänget med gemensamma barn inte ska påverkas av beslutet, vilket tydliggör att det inte ska få några sådana konsekvenser för den ålagde. Samtliga intervjupersoner från rättsväsendet i Norge föreföll dela uppfattningen att det var bättre med ett besöksförbud för mycket än ett för lite. Något som även kan illustreras med detta citat:

För om polisen anser att personen är i behov av ett besöksförbud så är det inte min roll att vara den som ska vara restriktiv med det. Om jag uppfattar att den sökandes vardag kan bli lättare av det så tänker inte jag hålla tillbaka med det. Jag anser inte att det är ett ingrepp för den andre parten, för besöksförbud ska ju inte sätta några hinder vad gäller omsorg och annat praktiskt med barn. Så därför anser inte jag det som ett ingrepp och då har jag också en relativt låg gräns för att bevilja om jag anser att det är en allvarlig sak.

Påtalejurist Norge

Den norska påtalejuristens uttalande beskriver att besöksförbudet inte är ett ingrepp eftersom det inte får hindra umgänget med barnen.

Intervjupersonerna från övriga länder föreföll ha ett mer restriktivt förhållningssätt till att meddela besöksförbud och framhöll att det är att uppfatta som ett ingrepp och ansåg även att det kan innebära kännbara konsekvenser för den som blir ålagd.

Det räcker ju inte med att någon begär det, vi måste ju pröva, för det är ju en inskränkning och den här personen hamnar ju i det här registret då. Det är ju integritetskränkande och kan få konsekvenser. Man kan ju inte bara besluta utan även pröva.

⁵⁸ Motsvarar åklagare i Sverige.

Uttalandet från den svenska åklagaren visar till skillnad från den norske kollegan att man i Sverige uppfattar ett besöksförbud som ett ingrepp.

På Island menar en domare att det vid en besöksförbudsansökan ska röra sig om ”allvarliga hot”.

Den svåra avvägning som beslutsfattaren ställs inför är således om det kan anses proportionerligt att genom besöksförbudet inskränka den enes rörelse- och kontaktfrihet för att säkerställa tryggheten för den andre, den som skyddet avser. Avvägningen kan därför sägas gälla om förbudet ska betraktas som integritetskränkande för den ålagde, eller om det i stället är den skyddade som i första hand har rätt till sin integritetszon. Integritetszoner kan förenklat förklaras som fält eller områden som är av personlig betydelse för individens upplevelse av sitt handlingsutrymme, självbestämmande och/eller identitet. Dessa zoner kan vara rent geografiskt avgränsade som till exempel en arbetsplats, men kan också vara bundna till tid och situation som en rutinartad kvälsspromenad eller att hämta bilen ur parkeringsgaraget.⁵⁹

Enligt Sahlin (2001) har i förarbetena till lagen om besöksförbud integritetszoner tillskrivits stor betydelse för individen. Det har medfört att företeelser som stalkning och andra trakasserier, som ofta sker på offentliga platser, kunnat ses som ett ingrepp i personens integritet (jfr Brå 2008:8). Resultatet från intervjuerna visar att bedömningarna skiljer sig åt mellan länderna på grund av de olika synsätten.

De norska åklagarna påpekade i högre grad än de nordiska kollegorna att de utfärdade besöksförbudet för att hålla ”ryggen fri”, det vill säga genom att göra det som stod i deras makt för att försöka förhindra en framtida farlig situation. En anledning till att de norska åklagarna har ett generösare förhållningssätt kan bero på att Norge är det enda landet som låter varje beslut gå till domstol för ytterligare prövning. Det norska systemet innebär således att två juridiska instanser prövar beslutet i varje enskilt fall. Möjligen kan därför den första instansen ”släppa igenom” fler besöksförbud än övriga nordiska länder. De norska intervjupersonerna uppfattar detta system som en kvalitetssäkring, men påpekar även att det innebär en del extra arbete för domstolarna.

Jag ger hellre flera besöksförbud, så får domstolen och rätten ta ställning till om det är grund för att upprätthålla det.

Politiadvokat Norge

Riskbedömning och bevisning – Från ett juridiskt perspektiv

Syftet med institutet besöksförbud är att förhindra trakasserier, hot eller våld genom ett kontaktförbud. Åtgärden, som på så sätt är att betrakta som en

⁵⁹ För en fullständig definition av Sahlins begrepp integritetszoner, se Sahlin (2001) *Förbudna rum* s. 189.

förebyggande åtgärd, baseras således på att beslutsfattaren måste försöka förutse vad som kan hända mellan två personer. Att denna riskbedömning av framtida handlande är svår att göra och kan innebära ett stort mått av osäkerhet är lätt att förstå. I lagstiftningarnas förarbeten, och även i praxis, finns vägledning för hur tolkningen av bestämmelsen ska göras och vilka aspekter som ska beaktas vid bedömning av risken.

Besöksförbud har många likheter med tvångsmedel

Institutet besöksförbud är inte att betrakta som en straffrättslig åtgärd. Alla länder – med viss osäkerhet för Island – har på ett eller annat sätt antytt att det, i vart fall till viss del, betraktas som ett tvångsmedel. Egenskaper som är speciella för tvångsmedel eller straffprocessuella tvångsmedel⁶⁰ är att de betraktas som andra åtgärder än straff eller sanktioner. De utgör ett tvång mot en person, de är perdurerande (det vill säga pågående) och de slutar gälla först efter det att en myndighet eller domstol fattat beslut om det.⁶¹

Det som skiljer besöksförbud från tvångsmedel är att de senare används efter misstanke om brott – jfr häktning. Utan att närmare gå in på detaljer kan man säga att beviskraven för att man ska kunna ta till ett tvångsmedel inte är lika höga som de beviskrav som finns för att en åklagare ska kunna väcka åtal eller för en fällande dom. För att ett åtal ska leda till fällande dom ska åklagaren kunna lägga fram tillräckliga bevis för att åtalet ska vara styrkt, det vill säga att det är ”ställt bortom rimligt tvivel” att den åtalade gjort sig skyldig till det brott för vilket han eller hon står åtalad för.

Både brott och trakasserier kan ligga till grund för besöksförbud

Varken i Finland, Norge, Sverige eller Danmark finns något uttryckligt krav på att besöksförbud eller tilhold nödvändigtvis behöver föregås av ett brott. Det ska dock i samtliga länder finnas en grundad risk för att brott, trakasserier eller förföljelse kan ske. Av samtliga länders lagstiftningar framgår att man vid bedömning av risken alltid ska göra en helhetsbedömning av det enskilda fallet där faktorer som tidigare händelser, anmälningar, handlingsmönster, hot eller andra särskilda förhållanden, vilka indikerar att det föreligger en fara för övergrepp ska vägas in. I de norska och svenska förarbetena sägs att det ska röra sig om en konkret risk i det enskilda fallet och inte bara en teoretisk risk.⁶²

Risken ska vara närliggande och reell

I Norge kan besöksförbud meddelas om det finns grund för att tro att en person annars kommer att utsätta en annan person för brott, förföljelse eller trakasserier. Enligt rättsfallet Rt 1998 s. 1 638 är riskkravet vid besöksför-

⁶⁰ Exempel på straffprocessuella tvångsmedel är häktning, beslag och så vidare.

⁶¹ Westerlund G (2007), *Straffprocessuella tvångsmedel* s. 21 och s. 29.

⁶² Prop 1987/88:137 s. 19 och Ot.prp 109 pkt 4.1.4.

bud inte detsamma som gäller för häktning så kallat sannsynlighetsovervikt (ungefär övervägande sannolikt), utan det räcker att risken är ”närliggande och reell”. Detta krav kan jämföras med det högre kravet ”närliggande fara” för brott, som ställs för att man ska kunna utfärda besöksförbud avseende gemensam bostad. Det ska då, till skillnad från det vanliga besöksförbudet, göras övervägande sannolikt, det vill säga föreligga sannsynlighetsovervikt.⁶³ För att kunna meddela besöksförbud i hemmet är riskkravet alltså detsamma som för häktning.

Betydelse av tidigare brottslighet – med Sverige som utgångspunkt

I Sverige ska man, i likhet med i Norge och Finland, beakta om personen tidigare har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid. Har den som förbudet avses rikta sig mot begått brott riktat mot någon tredje persons liv, hälsa, frihet eller frid ska det, enligt förarbetena, undantagsvis kunna läggas till grund för bedömningen.⁶⁴ Ett brott för vilket en lagakraftvunnen dom eller ett godkänt strafföreläggande finns ska ”utan vidare” kunna läggas till grund för bedömning av risken. Däremot finns inget generellt angivet beträffande vilken betydelse som ska tillmätas ett brott som inte har lett till lagföring. I fall där förundersökningen lagts ner, eller då förundersökningen alltjämt pågår får en bedömning göras i det enskilda fallet.⁶⁵ Samtidigt anförs att ”...möjligheten till att meddela besöksförbud utan att den mot vilken förbudet avses gälla mot tidigare har begått brott mot den andra personen bör användas mycket restriktivt”⁶⁶ och att ”om gärningsmannen bara har gjort sig skyldig till ett enda brott, kan det däremot krävas större försiktighet vid bedömningen”⁶⁷. Mot denna bakgrund får det sägas råda oklarhet om hur en beslutsfattare ska ställa sig till en ansökan om besöksförbud då förundersökning för exempelvis misshandel läggs ner, men ansökan om besöksförbud kvarstår.

Ytterligare en aspekt som försvårar riskbedömningen är frågan om hur länge ett brott som en person har begått, fortfarande kan ha betydelse vid prövning av besöksförbud. I Sverige finns det, enligt förarbetena, inte något krav på ett tidsmässigt samband mellan tidigare brott och beslut om besöksförbud. Men normalt sett får brottet självfallet mindre betydelse för riskbedömningen ju längre bak i tiden det ligger.

Av särskild vikt är karaktären på tidigare brott och om det rör sig om en eller flera gärningar samt om brott har begåtts vid ett eller flera tillfällen.⁶⁸ Eftersom en förlängning av ett besöksförbud kräver att behovet av själva förbudet fortfarande föreligger kan vägledning hämtas från rättsfallet NJA 2006 s. 202. Fallet rörde en man som, enligt Högsta domstolen (HD), hade

⁶³ Rt 2004 s. 507 och Ot.prp.nr.109 s. 40.

⁶⁴ Prop 1987/88:137 s. 41.

⁶⁵ Prop 1987/88:137 s. 41.

⁶⁶ Prop 1987/88:137 s. 18.

⁶⁷ Prop 1987/88:137 s. 19.

⁶⁸ Prop 1987/88:137 s. 41.

gjort sig skyldig till brottslighet av ”allvarlig karaktär” och där det rörde sig om flera gärningar. Mannen hade fem år tidigare dömts till fängelse i fyra år för olaga hot, olaga frihetsberövande, ofredande och våldtäkt mot sin före detta hustru. Han levde vid domslutet i ett nytt förhållande och hade inte under sina permissioner överträtt besöksförbudet. Eftersom inga omständigheter talade för att det fortfarande förelåg någon beaktansvärd risk för att han skulle utsätta den före detta hustrun för brott, förföljelse eller allvarliga trakasserier, hävde HD besöksförbudet. Rättsfallet visar att domstolen fann att den omständigheten att mannen inte brutit mot besöksförbudet väger tyngre än den brottslighet han ungefär fem år tidigare hade begått mot den före detta hustrun.⁶⁹

Betydelse av tidigare brottslighet – med Finland som utgångspunkt

I Finland kan besöksförbud meddelas ”om det finns grundad anledning att anta” att den person som förbudet avses riktas mot kommer att begå brott eller allvarligt trakassera den som avses skyddas. I Finland har man – i jämförelse med Sverige och Norge – valt att i lagtexten i stället för förarbetena definiera vad som ska tas med vid prövningen av förutsättningarna för besöksförbud. Frågor, som de delaktiga personernas förhållanden, arten av de brott eller trakasserier som förekommit och om de har upprepats samt sannolikheten för att den person som förbudet avses gälla mot kommer att fortsätta trakasseriera eller begå brott mot den person som känner sig hotad, ska vägas in.⁷⁰ Vid prövning av hur överhängande faran för brott eller trakasserier är, ska en bedömning alltid göras från fall till fall. Det är inte nödvändigt att personen som förbudet avses rikta sig mot tidigare har begått ett brott mot den person som ska skyddas, även om den omständigheten utgör särskilt tungt vägande skäl. Vid bedömningen, kan man enligt förarbetena i likhet med de svenska bestämmelserna, ta hänsyn till om personen har ”gjort sig skyldig till” brott mot någon annan än den person som avses skyddas.⁷¹ Det är dock oklart om man med denna formulering avser en lagakraftvunnen dom eller om det räcker med misstanke om brott.

Enstaka brottslighet

I både Finland och Sverige anförs att man med försiktighet ska bedöma situationer där gärningspersonen begått en enstaka gärning. I Sverige sägs då att man ska bedöma fallet med större försiktighet medan man i Finland anser att det i allmänhet inte ska kunna anses tillräckligt för att man ska kunna meddela ett besöksförbud. Detta måste emellertid betraktas med hän-

⁶⁹ En intressant tanketråd av vetenskapliga granskaren Ingrid Sahlin var att om ett besöksförbud överträds kan det förlängas. Har däremot förbudet efterföljts – det vill säga om den ålagde inte överträtt det – så anses det inte längre finnas något behov av det. Utgången blir paradoxal: ett förbud som har avsedd effekt tas bort, medan förbud som inte fungerar förlängs.

⁷⁰ 1 kap. 3 § lag om besöksförbud 4.12.1998.

⁷¹ Rp 41/1998 Detalj motivering, 1.1. Lag om besöksförbud.

syn till förhållandena i det enskilda fallet och då framför allt utifrån de involverade parterna.⁷²

I de finska förarbetena sägs uttryckligen att om det rör sig om ett fall där två personer, som har eller tidigare har haft en relation, och där hotet som uttalas är tillräckligt allvarligt, kan ett enskilda tillfälle ändå vara tillräckligt. Ett exempel enligt förarbetena är om den ena parten hotar att döda den andra i samband med att ett "stridigt" äktenskap eller samboförhållande nyss har upplösts eller håller på att upplösas. Det är således den påvisbara faran i det enskilda fallet som är avgörande, inte enbart hur den person som hotet riktar sig mot upplever det. För att undvika missbruk av lagstiftningen borde, enligt de finska förarbetena, faran kunna observeras av en utomstående som ser objektivt på saken. Exempel som tas upp är att den skyddade varit i kontakt med polis eller en kvinnoorganisation. Även läkarintyg, skriftliga meddelanden och ljudupptagningar samt vittnesmål från grannar eller arbetskamrater kan beaktas i utredning om hotet.⁷³

Inte heller i Danmark ska, i princip, ett enskilt tillfälle av uppretade känslor [ophidset episode] vara tillräckligt för att en advarsel ska kunna meddelas. Om det däremot rör sig om en person som varit utsatt för våldtäkt, grovt våld eller hot bör man inte vara restriktiv med att meddela tilhold. Fruktar offret att gärningspersonen kan komma tillbaka bör det inte ställas höga krav på bedömningen av sannolikheten för att så verkligen kommer att ske. Enligt riktlinjerna bör därför polisen vid utredningen av denna typ av brott, oavsett om man då kan ta ställning till om åtal kommer att kunna väckas eller inte, under vissa omständigheter informera offret om möjligheten att eventuellt meddela en advarsel. Informationen bör särskilt lämnas i sådana fall där parterna tidigare har varit sambor eller stått varandra nära och det finns grund att anta att gärningspersonen på nytt kan söka upp offret. Det framgår dock inte hur man ska hantera en ansökan om tilhold eller ett meddelat beslut om tilhold om åtal faktiskt läggs ner. Sannolikt minskar då det påståddas tyngd vid bedömning av om besöksförbud ska meddelas.

Förutsättningarna för tilhold

Förutsättningarna för att meddela ett tilhold framgår inte av själva bestämmelsen. Avgörandet blir därför i stor utsträckning beroende av polisens bedömning enligt riktlinjerna från Justitsministeriet.⁷⁴ Ett tilhold kan inte meddelas i situationer där det inte har hänt något mellan parterna, men där den ena parten tror att det vid en senare tidpunkt finns risk för handlingar som kan vara grund för ett tilhold. I riktlinjerna har däremot inte klart fastställts vilka faktorer som ska beaktas vid bedömningen, eftersom dessa anses kunna vara av så varierande karaktär. I likhet med de norska, svenska

⁷² 1987/88:137 s. 19 och 40 f. f.

⁷³ Rp 41/1998 Allmän motivering, 4.2 Förutsättningarna för besöksförbud.

⁷⁴ Justitsministeriets cirkulärskrivelse af 12 februar 1990 til politimestrene (politidirektøren i Köpenhamn) om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265.

och finska bestämmelserna ska man vid bedömning av om ett tilhold ska meddelas ta hänsyn till sannolikheten för att de kränkande handlingarna fortsätter om man inte ingriper. Den kränkning eller de kränkningar som ska ha skett behöver emellertid inte nödvändigtvis ha anmälts till polis eller ha varit föremål för polisutredning. Om polisen däremot har varit inkopplad, och i synnerhet om tidigare begäran om tilhold har avslagits, samtidigt som det tillkännages parterna att saken kan tas upp på nytt om det finns nya besvär [forulempelser], krävs dock särskilda skäl för att ett tilhold ska meddelas.

Riskbedömning vid besöksförbud avseende gemensam bostad

Då det gäller riskbedömningen inför ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad ska man i Sverige ta hänsyn till faktorer som parternas relation, vad som tidigare hänt mellan dem samt om gärningspersonen blivit lagförd för brott mot kvinnan eller någon annan närstående person. Att det förekommit tidigare brottslighet är dock inte en absolut förutsättning för besöksförbud.⁷⁵ Inte heller i Finland är det ett krav att ett brott har begåtts. Det ska dock, utifrån hot, tidigare brott eller annat handlande från den person, som förbudet avses rikta sig mot göras sannolikt att brott kommer att begås. Sannolikhetskravet som uppställs motsvarar det som gäller för att en person ska kunna tas i förvar av polis med stöd av 14 § polislagen.⁷⁶

I Danmark kan bortvisning – besöksförbud avseende gemensam bostad – meddelas om det finns en grundad misstanke om att den som förbudet avses rikta sig mot har begått vissa brott eller om personen har uppträtt på ett sådant sätt som i övrigt innebär hot om våld mot en annan person i hushållet. Kraven på brott motsvarar de principer som finns uppställda då det gäller häktning. För att bortvisning ska vara aktuell ska det röra sig om aktuell brottslighet. Brottsligheten ska dock, till skillnad från vad som gäller vid häktning, inte behöva ha ägt rum relativt nyligen. Samtidigt är kravet på aktualitet än större vid bortvisning eftersom man vid bedömningen måste beakta risken för att övergreppen fortsätter om bortvisningsbeslutet inte meddelas. Graden av misstanke är jämförbar med den nivå som uppställs för häktning, det vill säga grundad misstanke. Det ska alltså till mer än blotta misstanken, som är tillräckligt för en anklagelse [rejse sigtelse].

Då det gäller misstankekrav och de typiska fallen där bortvisning kan komma i fråga borde sambon eller makens förklaring vara av stor betydelse. Om någon bär spår av våld och uppger att det beror på att partnern varit våldsam, och om partnern inte kan lämna en godtagbar förklaring, borde kravet på grundad misstanke var uppfyllt. Kravet kan emellertid vara uppfyllt även om den som utsatts för våld avvisar detta. Vid bedömning av om

⁷⁵ Prop 2002/03:70 s. 35.

⁷⁶ Rp 144/2003 s. 29.

tillräckliga misstankekrav föreligger ska en helhetsbedömning av situationen och de föreliggande omständigheterna göras.⁷⁷

Sammanfattning

Vid jämförelse av förutsättningarna för att ett vanligt besöksförbud ska kunna meddelas uppvisar länderna flera likheter. I samtliga länder behöver inte ett förbud föregås av en brottslig handling, utan kan meddelas om ett oönskat trakasserande beteende har skett. Vid bedömningen ska man försöka förutse om det finns risk för att fler trakasserier eller brottsliga handlingar kan komma att ske. För det fall brottsliga handlingar har ägt rum och utgör grund för besöksförbudet, förefaller det i samtliga länder vara oklart hur man ska hantera besöksförbudet om detta efter utredning inte leder vidare till åtal.

Beträffande besöksförbud avseende gemensam bostad kan sammanfattningsvis sägas att kraven för denna åtgärd, i samtliga länder, är högre än för det vanliga besöksförbudet. Besöksförbudsformen kan endast meddelas en person om det föreligger en risk för att denne annars kommer att begå en brottslig handling av viss karaktär mot en person som han eller hon delar hushåll med. I samtliga länder sägs emellertid uttryckligen att en brottslig handling inte behöver ha skett för att man ska kunna meddela förbudet.

Riskbedömning och bevisning – Från ett rättsociologiskt perspektiv

Juristens arbete är att med lagtext, förarbeten och praxis som instrument tolka lagstiftningen. Rättsociologiskt kan det beskrivas som att rätten ska bidra med formerna för beslutet och gränserna inom vilket det ska ligga, men i slutändan är det den enskilde beslutsfattarens egen professionella kunskap som ligger till grund för beslutets innehåll (Hydén, 2002). I besöksförbudslagstiftningen förefaller utrymmet för beslutsfattarens tolkningar vara relativt stort, vilket speglas i intervjuresultatet nedan.

Att göra en hot- och riskbedömning

Det är inte alltid fallet att den som ansöker om ett besöksförbud mot en annan person har konkreta bevis för vad han eller hon uppger sig ha blivit utsatt för. Forskning visar dessutom att många män som hotar sin före detta partner är måna om att göra det på ett subtilt sätt och utan att lämna skriftliga spår (Brå 2008:8). Därtill räcker det inte med en enstaka händelse för att det ska finnas tillräckliga skäl för besöksförbud. Kränkningarna måste

⁷⁷ Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v., Med kommentarer af Anne-Kristine Axelsson, s. 21 f.

vara av upprepad karaktär eller att det anses finnas risk för att beteendet fortsätter. När en ansökan om besöksförbud övervägs måste beslutsfattaren därför göra en hotbilda-bedömning, det vill säga bedöma sannolikheten för att handlingar som ägt rum och som uppfyller kraven i lagen om besöksförbud riskerar att utföras igen.

Hur dessa bedömningar genomförs skiljer sig såväl mellan länderna som inom länderna. Metoderna kan till och med skilja sig inom samma kammare, polisstation eller domstol. I Danmark uppgav de intervjuade poliserna att de använder en mall som är framtagen på deras polisstation. Det är troligt att det även i de övriga länderna finns interna riktlinjer, det framkom emellertid inte i intervjuerna.

I Sverige används på vissa platser en speciell hotbilda-analys, den så kallade SARA-modellen eller B-SAFER⁷⁸. En intervju-person från Norge nämnde att Polishögskolan skulle påbörja ett projekt med modellen. Modellen är utformad som en checklista och har i Sverige använts för att bedöma risken för förnyat våld och för att fatta beslut om passande skyddsåtgärder (RPS 2005:1, Kropp 2005, Belfrage 2007).

Vikten av att använda sig av bedömningsmodeller i arbetet har påpekats i Brå:s tidigare rapporter (Brå 2003:2, Brå 2007:2). I Brå-rapporten *Besöksförbud – berörda och deras erfarenheter* (2007:2) bedömdes att SARA-modellen kunde ge en allsidig belysning och dokumentation som underlättar beslut och motivering. Slutligen ansågs modellen medföra att beslut fattas på likvärdiga grunder, vilket bidrar till en enhetlig rättstillämpning.

Enligt intervju-personerna är det emellanåt svårt att göra hotbilda-bedömningar. Ord kan stå mot ord och att bedöma någons trovärdighet kan tyckas, som en intervju-person benämnde det, vara en ”kvalificerad gissning”. En åklagare i Sverige beskrev att det aldrig går att veta vad en annan person är kapabel att göra, vad som rör sig i dennes huvud.

Det jag egentligen ibland funderar över är det att man aldrig riktigt kan veta. Men det kan ju inte domstolen heller, vad som rör sig i huvudet på den här personen. I de fallen där man tycker att det här inte räcker för att ge ett besöksförbud och så har man en kvinna som säger att hon blivit hotad men han förnekar det och det inte finns några vittnen. Då kan ju jag säga att mitt beslut är riktigt därför det går inte styrka, men man kan ju ändå känna oro för vad som rör sig inom honom. Och det kanske man kan bli bättre på i och med den här SARA-modellen så man blir bättre på att göra hotbilda-bedömningar.

Åklagare Sverige

Enligt en norsk intervju-person bör en hotbilda-bedömning göras när det finns information om våld eller hot, även om den som avses skyddas inte själv ansökt om besöksförbud. Intervju-personen menar att det kan finnas skäl till att den

⁷⁸ SARA är en förkortning på Spousal Assault Risk Assessment guide och är framtagen av forskare inom kriminologi och psykologi. B-SAFER (Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk) är ett instrument som i mindre grad än SARA modellen kräver kunskap om gärningspersonens mentala hälsa. För mer information om modellerna se bilaga 1.

utsatte inte vågar söka, till exempel rädsla för repressalier från våldsutövaren, särskilt om de bor tillsammans. Hotbilda-bedömningen kan då ligga till grund för att meddela ett besöksförbud utifrån ”allmänne hensyn”.

Det är viktigt att genomföra adekvata riskbedömningar. Att besluta om ett besöksförbud på fel grunder kan innebära konsekvenser för den utpekade, men att inte utfärda ett besöksförbud där det finns behov kan få allvarliga följder för den sökande. I ett skede där ansökan om besöksförbud kommer in finns ofta någon typ av separation eller avståndstagande i bakgrunden⁷⁹. Forskning visar att denna tid är särskilt riskfylld för den avvisande parten (Home Office, 2005; Ekbrand, 2006). En intervjuperson påpekar att direkt efter ett utfärdat besöksförbud ökar risken för brott i form av överträdelser:

Ofta kommer brottet direkt efter besöksförbudet för att de blir irriterade, att hon har gått till polisen och berättat sin historia.

Påtalejurist Norge

Förhållandet att utfärdandet av ett förbud i vissa fall kan utlösa sådana handlingar som det avser förhindra torde göra riskbedömningen än svårare. Frågan är hur en beslutsfattare ska ställa sig till en sådan problematik. En annan intressant fråga värd att ställa är hur man bäst kan använda sig av denna kunskap.

Tidigare ansökningar om besöksförbud påverkar

Utöver de formella krav som lagstiftningen ställer för att ett besöksförbud ska beviljas, anser en majoritet av intervjupersonerna att tidigare ansökningar påverkar bedömningen. Om den sökande parten tidigare haft ett besöksförbud som skydd, men trots det upprätthållit kontakt med den ålagde, anses detta vara en försvårande omständighet. Anledningen anges vara att personen då har förlorat i trovärdighet. Denna omständighet är i och för sig inte tillräcklig för att en ny ansökan ska avslås, men läggs in i totalbedömningen.

I: Tar man in i bedömningen som domare att någon sökt förr och tagit tillbaka ansökan och nu söker igen?

IP: Det är ju ett moment som kan tas in i bedömningen, men det behöver ju inte vara avgörande. För det beror ju på varför man sökt igen, om det inte är något allvarligt kan det hända att man säger att man inte kan komma hit varje gång man är sur på varandra. Det ska ju vara allvarligt. Men om det sker en ny misshandel, det är ju inte helt ovanligt att en kvinna misshandlas och så anmäler hon det, sen kommer han tillbaka och lovar och svär att han ska bättra sig, så tar hon tillbaks honom och så sker samma sak igen. Så när hon kommer igen då, då kan hon få ett nytt besöksförbud.

Domare Norge

I uttalandet framgår det att den norska domaren menar att upprepade ansökningar kan påverka utgången av beslutet. Domaren påpekar dock att om det

⁷⁹ Avser här relationsvåld.

framgår att det rör sig om ett så allvarligt brott som en misshandel påverkar upprepade ansökningar inte utgången.

En finsk domare ansåg emellertid inte att detta skulle ha någon betydelse

Om de är tveksamma och kanske vill återkalla det här besöksförbudet så säger jag alltid att det kan man göra om en vecka, eller en månad eller ett halvår, det är helt normalt. Men det är ingen misskredit om man gjort det tidigare.

Domare Finland

Den sökandes trovärdighet är viktig, särskilt då det inte finns konkreta bevis som vittnen, sms eller brev. I Danmark beskriver intervjuade poliser att de ”till 60 procent” lyssnar till den sökandes berättelse och ”till 40 procent” på den utpekades förklaring.

Den utpekades bakgrund kan ha betydelse

Av ovanstående redogörelse framgår att den utpekades brotts historia kan vara av betydelse vid bedömningen av besöksförbud. Har personen tidigare misshandlat den sökande eller en före detta partner, eller tidigare ålagts ett besöksförbud, kan det alltså vara ett argument för att bevilja besöksförbud. Av intervjupersonerna från rättsväsendet har framgått att det anses viktigt att beakta den utpekades bakgrund och att de tar hänsyn till tidigare relaterbara brott. Har polisen varit vid hemmet vid andra tillfällen? Finns det anmälningar om brott? Ofta används i dessa lägen polisens databas där det finns uppgifter om tidigare uttryckningar till bostaden och tidigare brottsanmälningar.

Att samla kränkningar på hög

Ytterligare en faktor som får stor betydelse för att besöksförbud ska meddelas är antalet kränkningar. Lagen är tydlig med att det ska handla om, eller föreligga en risk för, *fortsatta* kränkningar. Det finns dock ingen mall över hur många det ska vara eller under vilken tidsperiod det ska ha skett. Det blir i stället, som en dansk polis benämner det, en konkret värdering för varje unikt fall.

Intervjupersoner från det isländska rättsväsendet upplevde samma problematik och uttryckte det på följande sätt:

Det verkar vara ett syndrom här... att man måste samla på sig flera händelser innan man går till rätten.

Polisadvokat Island

En isländsk domare berättade om ett fall där 15 polisrapporter rörande olika våldsincidenter mellan åren 2000 och 2006 hade gjorts innan polisen ansökte om besöksförbud.

Det finns utrymme för olika tolkningar

I alla intervjuer med personer från rättsväsendet uppgavs att lagen lämnar utrymme för skönsmässiga bedömningar. Det innebär att ramen för den juridiska tolkningen är så pass bred att det finns utrymme för olika tolkningar. De uppgav att värderingen av bevis och riskbedömningar därför kan skilja sig åt mellan olika beslutsfattare.

Att tolkningarna skiljer sig åt mellan åklagarkamrarna i Sverige uttrycks på följande sätt av en intervjuperson:

Jag tycker nog att det är ganska tydligt. Men så är det ju även i domstol, allt är ju tolkning. Men rent generellt så tror jag det ser olika ut på olika kammare. Hur mycket besöksförbud man meddelar och hur man tolkar det. Jag är nog en person som alltid försöker meddela besöksförbud om förutsättningarna finns.

Åklagare Sverige

Uttalandet indikerar att intervjupersonens uppfattning är att frågan om att meddela besöksförbud påverkas av vem som handlägger ärendet. Stödorganisationerna är av samma uppfattning och menar dessutom att det är en väsentlig skillnad beroende på vilken åklagarkammare man vänt sig till. Organisationerna menar dessutom att det kan skilja sig *inom* kamrarna mellan olika beslutsfattare. Uppfattningen, som delades av en stor majoritet av de intervjuade personerna från stödorganisationer, belyses här av en svensk intervjuperson:

På vissa åklagarmyndigheter får man aldrig något besöksförbud. Det finns vissa åklagare som jag har ansökt om besöksförbud flera gånger, och det är liksom bara tomt nej! Medan andra behöver man inte ens en gång säga mer än besöksförbud så får man det. Det är så olika hur de bedömer det.

Stödorganisation jurister Sverige

I studier från Stockholms och Uppsala universitet beskrivs åklagare göra olika tolkningar och bedömningar angående besöksförbudsansökningar. I studien från Uppsala påpekas att resultatet ger en indikation på att möjligheterna till att få ett besöksförbud beviljat är beroende av den enskilde åklagaren (Öhlin, 2006). I undersökningen från Stockholm fann författaren att besöksförbudet till viss del blir ett resultat av den enskilde åklagarens tolkningar och värderingar (Bishop, 2006). Brå har också tidigare belyst att tolkningsutrymmet är stort för åklagarna (Brå 2003:2).

I en studie som Åklagarmyndigheten gjort av besöksförbud konstateras att handläggningen av ärendena skiljer sig åt mellan kamrarna. Enligt denna beviljades 26 % av ansökningarna vid åklagarkammaren i Södertörn och 51 % vid åklagarkammaren i Jönköping. Skillnaderna var, enligt studien, svåra att förklara (Åklagarmyndigheten, 2008).

Även denna studie visar indikationer på ett liknande resultat, som är tydligast i Sverige. Det finns dock inte någon direkt anledning att betvivla att

det skulle föreligga några större skillnader mellan länderna, då alla lagar har en generell uppbyggnad och länderna i övrigt uppvisar stora likheter.

I Finland uttalade sig intervjupersoner från en stödorganisation på följande sätt:

Den är ju mer som riktlinjer [lagen, förf. anmärkningar]. Det beror mer på domarens synsätt. Vissa har ett snävare synsätt medan andra har ett mer vidgat synsätt. Kanske en annan människosyn och större förståelse för problematiken.

Stödorganisation, Finland

Organisationen fortsätter att berätta om att man aldrig i förväg kan veta hur en dom kan utfalla. De anser att det saknas en enhetlighet då de menar att alla domare ”är på olika sätt”.

Överlag inte svårt att avgöra vad som är en överträdelse...?

Av de nordiska ländernas lagstiftning framgår en liknande syn på vad som är en överträdelse av besöksförbud. Majoriteten av intervjupersonerna från rättsväsendet anser inte att lagens utformning ställer till några problem vid tolkning och tillämpning då det gäller bedömning av överträdelser. I stället uppskattas att lagen är allmänt hållen och att den kan anpassas till unika situationer. Emellertid nämns situationer där de som beslutsfattare befinner sig i en ”gråzon” i sin bedömning:

// Så när man håller förhör säger man att du vet ju att du har ett besöksförbud och inte får ha kontakt med henne, vad är det som varit oklart? Då kanske han säger att jag ville bara skicka en blomma för att tala om att jag älskar henne så mycket. Det skulle inte vara uteslutet att åtala honom för det om jag bedömer att han på olika sätt försöker kringgå detta. Men det beror också på vad mannen är dömd för innan och hur han är. För det kan ju finnas en man som säger att mitt syfte var bara att be om förlåtelse för vad jag orsakat henne och jag ska absolut inte kontakta henne på något annat sätt. Jag kan inte säga generellt hur jag skulle göra, det är lite från fall till fall.

Åklagare Sverige

Den svenska åklagaren uttrycker att det finns ”förmildrande omständigheter” vid överträdelser av besöksförbud och att åklagaren, om det verkar som att den ålagde inte hade för avsikt att bryta mot förbudet, inte betraktar händelsen som en överträdelse. Åklagarens resonemang kan stödjas på att det enligt den svenska besöksförbudslagen, vid överträdelse av ringa slag, inte ska dömas till ansvar.

Trots att intervjupersonerna uppger att de inte finner några särskilda problem med utformningen av lagstiftningen antyder intervjuerna att det till viss del är en subjektiv värdering som ligger till grund för hur en överträdelse ska tolkas. Några uppger att de åtalar för brott mot besöksförbudet vid första överträdelserna, andra menar att det behövs flera. Dessutom har beslutsfattarna olika interna nivåer för vad som är att anse som en grov överträdelse.

se och vad som är att anse som en mindre överträdelse. Skillnaderna förefaller således ligga på individnivå och inte på nationell basis. Detta gäller samtliga länder.

Exempel på detta är denne svenske åklagare som uppger att han inte skulle åtala för enstaka mindre överträdelser:

Om det är någon som någon enstaka gång har ringt, eller som någon enstaka gång är ute på gatan då brukar inte jag åtala för det. Men om det upprepar sig så finns det ju anledning att göra det.

Åklagare Sverige

En finsk domare menar däremot att ett förbud är ett förbud och det ska gälla:

Om man har fått kännedom om besöksförbud så efter det gäller det, och det behöver inte vara upprepade gånger utan kan vara enskilda gånger. Jag har dömt en som inte fick kontakta sina barn. Efter huvudförhandlingen ringde han upp sina barn och sa hur det gick... Så då fanns ingen grund till den här kontakten, är det förbjudet så är det förbjudet.

Domare Finland

I Norge uttrycker en jurist att den skulle låta ett par sms passera:

I: Vid överträdelser, samlar man på sig bevis eller får man straff direkt för en överträdelse?

IP: Ja om det är några sms kan det passera.

Polisjurist Norge

En intervjuperson från det isländska rättsväsendet återgav ett rättsfall rörande överträdelser. Fallet i fråga har väckt stor uppmärksamhet då de två instanserna kommit till vitt skilda domslut – där underinstansen fällt för överträdelse och dömde personen till 8 månaders fängelse medan överinstansen gjorde en annan bedömning och friade helt. Intervjupersonerna från det isländska rättsväsendet var av uppfattningen att besöksförbud överlag används väldigt sällan. De menade att domslut, som det refererade, gör det svårt att veta hur man ska förhålla sig till lagstiftningen.

Trots detta ansåg de enskilda intervjupersonerna från rättsväsendet att det överlag är enkelt att avgöra om en överträdelse har skett eller inte. De menar att det tydligt framkommer av besöksförbudet vad som är en överträdelse. Frågan är varför de inte tycks ha samma bild.

Resultatet visar att det finns risk för att beslutsfattarna kan komma att göra olika tolkningar och bedömningar (jfr även Åklagarmyndigheten 2008). Det generella sätt på vilket lagtexterna är uppbyggda leder till att

räckvidden för bedömningar är bred. Det gäller både när en ansökan beviljas och avslås, men även vid bedömningar av överträdelser och vilka följder de kan få. Beslutsfattarna sitter i en position då de ska tolka lagtexten, men även förhålla sig till det unika i en enskild situation. Beroende på hur detta balanseras finns ett utrymme för personliga värderingar, vilket tar sig uttryck i tolkningarna och tillämpningen av lagen (jfr Hydén 2002). Det överensstämmer således med tidigare resultat i rapporten som tyder på att inställningen till lagens konsekvenser kan ha betydelse för utfallet (se avsnittet om integritet).

Lagen om besöksförbud i gemensam bostad används sällan

Lagen om besöksförbud har i Sverige, Norge och Finland utökats till att även gälla det gemensamma hemmet. I Danmark infördes en särskild lagstiftning om bortvisning eller besöksförbud för hemmet. Intentionerna var att den våldsamma parten skulle flyttas i stället för den utsatte, som annars ofta får ta sig till ett skyddat boende.

I intervjuerna har framgått att bestämmelserna om besöksförbud avseende gemensam bostad i alla länder anses vara förenade med många problem. Även om de norska intervjupersonerna fann problem med tillämpningen tycks Norge vara det land som använt sig mest av denna regel och som i jämförelse med de andra länderna ser minst problem knutna till den. Den samlade uppfattningen från intervjupersonerna i alla länder⁸⁰, från såväl rättsväsendet som stödorganisationer, är att lagen kan sammanfattas som ”goda intentioner”.

Intervjupersonerna från både rättsväsendet och stödorganisationerna anser att det är positivt att lagstiftningen flyttar över ansvaret från den utsatte till den som utsätter. I Norge påpekar dock stödorganisationerna att det finns ett problem då kvinnan ofta är i stort behov av att få professionell hjälp i sådana situationer. De menar att det möjligen är bättre att kvinnorna och barnen först får bo på ett center en kort tid eftersom de annars riskerar att bli isolerade i sitt hem. En inställning som följande citat illustrerar:

Då bor ju hon kvar i hemmet och då vet hon kanske inte hur hon ska hantera allt för att få vidare hjälp eller att kanske få ett nytt besöksförbud. Så det kan kanske vara bättre att komma hit då så man kan få hjälp. Men utgångspunkten är ju väldigt god, men det är ju lite av ett dilemma. Min erfarenhet är att de behöver hjälp med att reda ut saker och ting. Bli hon sittande hemma tills han kommer tillbaka så kan han ju vara värre, han kan ju hämnas för besöksförbudet. Jag tycker att besöksförbud i eget hem vore bra om hon fick annan hjälp också.

Stödorganisation Norge

En dansk stödorganisation menar dessutom att lagen om bortvisning (besöksförbud i gemensamt hem) sällan används. Detta ser organisationen som

⁸⁰ Avser inte Island som inte har denna lagstiftning.

ett resultat av att den lag som den är inspirerad av bara tillämpats till hälften. Den åsyftade lagen är den österrikiska lagen om besöksförbud i gemensamt hem. Den så kallade Österrikemodellen skiljer sig från de nordiska lagstiftningarna på framför allt en punkt. I Österrike finns interventionscenter, där psykologer och andra yrkesgrupper hjälper familjen. Interventionscentra är myndigheter och det framgår av lagen att dessa ska finnas som stöd till familjer där besöksförbud i gemensam bostad används. (Logar. R 2007)⁸¹ Intervjupersonerna från stödorganisationerna menar således att problemet med lagstiftningen är att de involverade inte får det stöd de behöver. I Finland pågår en undersökning om hur lagen påverkar de ålagda. Enligt studien tycks det kunna innebära negativa konsekvenser även för dem⁸².

Den bortvisade får själv lösa sin bostadssituation

Personen som denna typ av besöksförbud riktas mot måste själv hitta en ny bostad under tiden för förbudet. Intervjupersonerna uppger att personen får vända sig till de sociala myndigheterna om han eller hon inte klarar av det på egen hand. Hur det går till och om det fungerar kunde de däremot inte svara på. Detta låg utanför rättsväsendets ansvarsområde. De uppgav att dessa omständigheter inte påverkade deras beslut, men påpekade samtidigt att förbudet var att betrakta som ett stort ingripande i den ålagdes liv och att det därför användes med försiktighet.

Kraven för förbudet är höga

Kraven för att utfärda ett besöksförbud för gemensamt boende är högre än för andra besöksförbudstyper. Intervjupersonerna från rättsväsendet beskriver att de höga kraven innebär att de situationer i vilka reglerna skulle vara tillämpbara därför sällan uppkommer. I Danmark menar poliser att bortvisning är tillämpligt först då det kommer till en våldssituation och att den utsatte därtill själv måste ansöka om bortvisning. De menar att det inte är vanligt att den utsatte ansöker om skydd i denna akuta situation, vilket kan bero på rädsla för hämnd eller för att den utsatte anser sig ha provocerat fram våldssituationen själv. Detta instämmer de finska poliserna i vilka anger liknande synpunkter när problematiken kring relationsvåld ställs i fokus.

IP: Det ska vara våld. Det ligger ju inom straffloven [strafflagen, förf anmärkning] om överträdelse. Sen ska hon säga att hon vill ha bort honom, vi kan inte göra det på eget initiativ. Och det kan vara besvärligt. Intentionen med lagen var ju att man skulle fjärma våldsmännen i stället för kvinnan. Man tyckte inte att det var rättvist att kvinnan skulle flytta till skyddshem. Så nu är det våldsmannen som ska fjäras i stället. Så det var ju fina intentioner.

I: Fungerar det?

⁸¹ Hämtat från www.interventionsstelle-wien.at/getsetz/index.htm, 2008-03-05.

⁸² Information från intervju med finsk forskare.

IP1: Nej, vi har inte haft många bortvisningar här (besöksförbud i gemensam bostad)

IP2: Oftast är det ju så att hon flyttar när problemen blivit så stora. Så jag tror att det är därför vi inte använder den.

Poliser Danmark

De danska poliserna påpekar att intentionerna med lagen var bra men att den i praktiken inte kan tillämpas särskilt ofta på grund av regler som säger att kvinnan själv måste begära att polisen tar med sig mannen från hemmet. Ytterligare en anledning till att lagen används i liten utsträckning uppges bero på att den utsatte ofta har skaffat nytt boende innan en ansökan blir aktuell.

Intervjupersonerna från stödorganisationerna är även de av uppfattningen att lagen tillämpas väldigt sällan. I Norge uppger intervjupersonerna att det finns en risk för att den utsatte inte skulle känna sig säker i sitt hem även om ett besöksförbud utfärdades. Intervjupersoner från finska stödorganisationer anser att beviskraven för att få ett besöksförbud i hemmet är oerhört höga och menar att för detta behöver den ansökande alltid ha en jurist med sig vid förhandlingen. Hemförsäkringen täcker dock inte juridiska kostnader för en ansökan om besöksförbud, vilket upplevs som ett mycket stort problem.

I Sverige är, enligt intervjupersonerna från rättsväsendet, kraven för att utfärda besöksförbud avseende gemensam bostad lika högt ställda som för häktning. De menar att de därför väljer att i stället använda sig av häktning, som de anser är en säkrare skyddsåtgärd än ett besöksförbud. Samtliga av de intervjuade åklagarna från Sverige var av denna uppfattning och kan beläggas genom följande uttalande:

Ja, alltså dom kraven som ställts om man ska kunna meddela besöksförbud för gemensamma hemmet då tycker jag att det samtidigt föreligger skäl för att anhålla och häkta. Så då väljer jag hellre att få honom häktad.

Åklagare Sverige

Att användningen av besöksförbud avseende gemensam bostad är minst sagt sparsam bekräftas av tidigare studier. I Sverige hade år 2004 endast 33 stycken sådana förbud utfärdats (Brå delrapport 2005; Brå 2007:2). Enligt en dansk utvärdering av Bortvisningsloven hade lagen, två år efter dess tillkomst, endast använts i 45 fall. I rapporten menar utredarna att lagen endast tillämpats i fyra procent av alla de potentiella fall där den hade kunnat användas (Justitsministeriets Forskningsenhet, 2006). Brå-rapporterna och den danska evalueringsrapporten pekar bland annat på att parterna, i flera fall, redan har flyttat isär eller gör det i samband med att beslutet om besöksförbud avseende gemensam bostad respektive bortvisning meddelas. Svårighet uppstår således vad som ska anses ingå i det för bestämmelserna centrala begreppet ”gemensam bostad”. Liknande resultat framkommer även av Åklagarmyndighetens rapport från 2008.

Intervjuer som gjordes med åklagare i Sverige visade även på att osäkerhet rådde kring vad som avses med kravet ”påtaglig risk”. Åklagarna ansåg att utrymmet för bestämmelsen om besöksförbud avseende gemensam bostad var litet. I sådana fall var det ändå naturligt att i stället begära den som skulle åläggas förbudet häktad – vilket även var ett starkare skydd (Brå 2007:2).

En dansk stödorganisation berättade om ett fall, där de ansåg att bortvisning hade kunnat tillämpas:

En kvinna hade blivit misshandlad av sin man i hemmet. Till händelsen fanns vittnen vilket fick till följd att vad som skett inte var motsagt av någon part. När polisen anlände till bostaden tog de med sig kvinnan och barnen till ett kvinnocenter där de fick bo under en period. Kvinnan arbetade som dagmamma och var ensam ägare till bostaden, trots detta var det hon och barnen som flyttades. Konsekvensen blev att hon förlorade sitt jobb då hon inte kunde erbjuda sina tjänster från kvinnocentret. Kvinnan kände inte till att det fanns en lag om bortvisning och ansökte således inte om det. Händelsen uppges ha inträffat tre år efter att lagen hade trätt i kraft i Danmark. Frågan är hur utgången i detta fall hade blivit om man tillämpat lagen om bortvisning.

På Island används besöksförbud sällan

Av samtliga intervjupersoner på Island framkom att bestämmelserna om Nálgunarbann (besöksförbud) används sällan. Det råder delade meningar om varför. Att den funnits för kort tid, så att man inte hunnit utveckla någon rättspraxis var en förklaring. En annan var att kraven för att en ansökan skulle beviljas var för höga. Ytterligare förklaringar som lämnades var att polisen inte ser besöksförbud som ett verktyg de kan använda sig av, att man inte var tillräckligt ”aggressiv” i användandet vid införandet och därför inte heller har fått några riktlinjer samt att polisen inte informerar och ”pushar” kvinnor att begära besöksförbud.

Barn och vårdnadstvist – Från ett juridiskt perspektiv

Bestämmelserna om besöksförbud är, som tidigare nämnts, könsneutralt utformade och kan tillämpas vid olika fall där det är motiverat att parterna inte har någon kontakt. Den grupp som förbudet främst är utformat för är dock, i samtliga länder, kvinnor som förföljs, trakasseras eller utsätts för brott av en man som de har eller haft en nära relation till. Med anledning av detta har man även i förarbetena till bestämmelserna tagit upp olika frågor som kan uppstå om mannen och kvinnan har gemensamma barn.

Gemensamma barn ska inte påverka ett beslut...

Ett besöksförbud i Sverige omfattar inte kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade. Förbudet ska även förses med de begränsningar och undantag som är påkallade med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.⁸³ Exempel på sådana är kontakter med anledning av umgängesrätt med barn.⁸⁴ Vid bedömning av under vilka omständigheter kontakt inte är förbjudet ska man se till förhållandena i det enskilda fallet.

Av förarbetena till den svenska lagen framgår att ett besöksförbud inte får hindra föräldrar att umgås med sina barn, utom givetvis när förbudet avser att skydda barnet från föräldern. Om ett besöksförbud är meddelat någon av föräldrarna, är tanken att praktiska problem med umgänget ska avhjälpas exempelvis med stöd av personal inom socialtjänsten.⁸⁵ I denna studie framgår dock att umgänge med gemensamma barn ändå i praktiken försvåras då ena föräldern är ålagd ett besöksförbud.

Exempel på en situation som inte omfattas av förbudet och där kontakt kan anses uppenbart befogat är då parets gemensamma barn insjuknar akut. En förutsättning för att undantagsregeln ska vara tillämplig är alltså att det är rör sig om en objektivt sett befogad kontakt.⁸⁶ I likhet med den svenska lagstiftningen ska i Norge⁸⁷ ett beslut om besöksförbud förses med de begränsningar och undantag som är nödvändiga. Det är av stor vikt att det av beslutet tydligt framgår vilka begränsningar som gäller.⁸⁸

I Finland gäller, i likhet med i de övriga länderna, ett besöksförbud inte kontakter för vilka det finns saklig grund och som är uppenbart nödvändiga. Kontakterna kan dock, om de sker upprepade gånger och om avsikten med dem snarare är att störa eller hota, anses bryta mot förbudet.⁸⁹

Då det gäller besöksförbud avseende gemensam bostad, ska särskild vikt fästas vid bedömningen av hur barn som eventuellt bor i bostaden, kommer att påverkas. Barnperspektivet är viktigt även i de fall där risken för brott inte direkt berör dem. Besöksförbud avseende gemensam bostad ska inte påverka vårdnaden om eller umgängesrätten med gemensamma barn. Föräldrarna bör komma överens om barnens boende och om umgänget för den tid förbudet gäller. Umgänget får emellertid inte ske i hemmet eller på andra ställen som omfattas av förbudet.

såvida det inte pågår en vårdnadstvist

Betydelsen som gemensamma barn kan få för utgången av ett besöksförbudsärende kan belysas med det svenska rättsfallet NJA 2007 s 272. Fallet rör besöksförbud mellan två före detta makar. I målet framgick att mannen

⁸³ 1 och 3 § lag (1988:688) om besöksförbud.

⁸⁴ 3 § tredje stycket lag om besöksförbud 4.12.1998/898.

⁸⁵ Prop 1987/88:137 s. 17.

⁸⁶ Prop 1987/88:137 s. 41 f.

⁸⁷ § 222 a. Straffeprocessloven

⁸⁸ Endringer I bestemmelsen om politiets adgang til å nedlegge besøksforbud, Statsadvokat Erik Thonaes, s. 306.

⁸⁹ RP 144/2003 s. 30.

och kvinnan hade en pågående vårdnadstvist om sitt gemensamma barn. Kvinnan hade polisanmält sin före detta make, som ålagts besöksförbud, för olaga hot. Förundersökningarna avseende brotten lades så småningom ner. HD tog i skälen upp att den beslutande myndigheten alltid måste *hålla i minnet att det bakom en begäran om besöksförbud kan ligga en konflikt mellan parterna, vilket i första hand bör lösas på annat sätt än genom ett besöksförbud*. Mot beaktande av att mannen inte tidigare hade dömts för något brott mot den före detta hustrun – eller någon annan – och då anklagelser som riktas mot den ena parten under en pågående vårdnadsprocess måste bedömas med särskild försiktighet fann HD att tillräckliga skäl för besöksförbud inte förelåg. Detta i all synnerhet då förundersökningarna hade lagts ned.

Ett liknande fall togs upp vid den isländska högsta domstolen. Fallet, som återberättats av en för denna studie intervjuad domare från Island, rörde en kvinna som ansökt om besöksförbud mot barnets far samtidigt som en vårdnadstvist pågick mellan dem. Båda instanserna bedömde att kriterierna för besöksförbud inte var uppfyllda. I beslutet tog man i underinstansen hänsyn till det före detta parets rådande situation som var mycket konfliktfylld kring umgängesfrågan. Domstolen, som bedömde att parterna var tvungna att ha kontakt, oavsett om besöksförbud meddelades eller inte, fann inga tecken på att mannen hade skadat eller gjort kvinnan illa. I stället såg man risken att kvinnan försökte försätta sig själv i ett bättre läge i vårdnadstvisten.⁹⁰

Barn och vårdnadstvist – Från ett rättsociologiskt perspektiv

Frågan om missbruk eller möjligt utnyttjande av besöksförbudet delade in intervjupersonerna från rättsväsendet och stödorganisationerna i två läger. Den tydligaste åsiktsskillnaden ligger i frågan om ett besöksförbud kan användas som ett verktyg i en pågående eller kommande vårdnadstvist.

Missbruk av besöksförbud...?

I alla intervjuer med personer från rättsväsendet, där frågan om möjligheter till missbruk uppkom, uppgavs att en vårdnadstvist i samband med en besöksförbudsansökan gör att det ”ringer en varningsklocka”. Enligt intervjuerna med personer från rättsväsendet anses besöksförbudet kunna användas som ett verktyg för att få vårdnaden om gemensamma barn.

Skillnaden är markant mot en stor majoritet av intervjupersonerna från stödorganisationerna, som i stället uppger att de aldrig har hört talas om att någon skulle använda besöksförbud i ett sådant syfte.

Även om organisationerna uppger att länderna har en ”tuff” lagstiftning som förhindrar att förbudet skulle kunna användas på det sättet är inställ-

⁹⁰ Rättsfallet återgivet av intervjuad domare, Island.

ningen anmärkningsvärd då det tycks osannolikt att möjligheten aldrig ska ha kommit på tal. I Norge menar intervjupersoner från stödorganisationerna att frågan om ”barnadelning” prioriteras framför eventuella brottsanmälningar från ena parten mot den andre. Det innebär, enligt dem, att tingsrätten beslutar om vårdnaden innan andra ärenden, exempelvis besöksförbud tas upp, vilka på så sätt inte kan ha en inverkan på vårdnadsfrågan. Intervjupersoner från rättsväsendet har dock motsatt uppfattning och menar i stället att en anmälan om besöksförbud eller en brottsanmälan kan användas för att misskreditera den andre föräldern. De menar att ett besöksförbud innebär att domstolen har fastslagit att en hotbild existerar och att detta mycket väl kan få betydelse i en vårdnadstvist. Problematiken synliggörs i följande citat.

I: Är det viktigt att den sökande är trovärdig?

IP: Ja och det kan vara svårt, för säg till exempel att de ligger i en vårdnadstvist då kan det hända att den som ansöker om ett besöksförbud inte egentligen har några bevis, de kan säga att det har skett våld eller hot eller så. Då kan man få en känsla av att de missbrukar det här för att smutskasta den andre i vårdnadstvisten. Vi är ganska uppmärksamma på det här, men det är ju inte alltid vi upptäcker det.

Domare Norge

Den norska domaren påpekar att domarna i dessa fall ibland får gå på känsla, särskilt då det inte verkar finnas bevis som stöder ett besöksförbud.

Några intervjupersoner från rättsväsendet uppger att de skulle avslå en ansökan om de misstänkte att en vårdnadstvist låg till grund för anmälan. Inställningen kan illustreras av följande uttalande som flertalet intervjupersoner uttryckt:

Jag tror att det är väldigt viktigt att tänka på när det gäller våld i nära relationer att man inte blir ett redskap mellan de två personerna. Det har jag upplevt tidigare. Jag har avslagit besöksförbud i enskilda tillfällen där jag tror att detta nog inte är helt riktigt. För det första att jag inte tror att det kan ske något allvarligt, men också för att man har en känsla av att man blir utnyttjad.

Politijurist Norge

Den norska polisjuristen⁹¹ menar att det är viktigt att inte bli ett redskap mellan två parter i en konflikt. Juristen uppger att när en sådan känsla infunnit sig har det hänt att hon avslagit ansökan.

En domare på Island trodde att så var fallet i ett aktuellt ärende, att det inte fanns något riktigt hot mot modern:

Det var mer som ett par som bråkade angående sina barn och det är självklart. Folk skriker åt varandra inför barnen. Det här ska inte sammanblandas med riktiga hot där besöksförbud är nödvändigt. Det är alltså upp till först polisen och sedan till domstolen att avgöra.

⁹¹ Motsvarar åklagare i Sverige.

Domaren var av åsikten att i detta fall var det fråga om en konflikt men utan en reell hotsituation.

En del intervjupersoner från rättsväsendet var av åsikten att även andra motiv än giltiga skäl kan ligga bakom en ansökan om besöksförbud. En intervjuperson menade att förbudet kan användas i en konfliktsituation för att stämpla en annan person som kriminell. Andra personer nämnde att det kan fungera som ett maktmedel där den skyddade kan bjuda in den ålagde för umgänge och sedan anmäla det som en överträdelse. Ett par personer nämnde även att besöksförbudet kan användas som en säkerhetskontroll på det sättet att den skyddade fortsätter att umgås med den ålagde, men om situationer av hot eller andra kränkningar uppkommer kan den skyddade anmäla händelsen som en överträdelse.

Frågan om missbruk av besöksförbudet har uppmärksammats tidigare

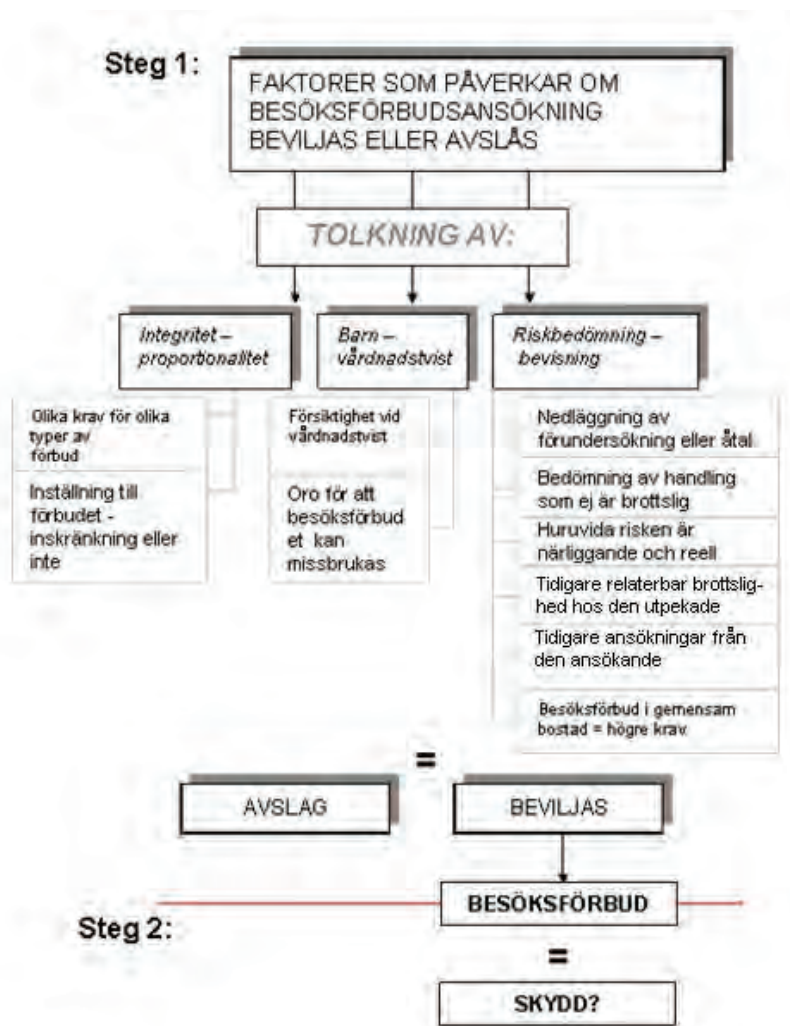
Intervjuerna speglar ett obehag hos intervjupersonerna från rättsväsendet över att besöksförbud kan bli utnyttjat mot en annan människa. Hos dessa intervjupersoner finns också en uppfattning att vissa sökanden har en alltför lättvindig syn på besöksförbudet, det vill säga att den sökande inte tar ingripandet på tillräckligt stort allvar och inser konsekvenserna av beslutet för den andra parten. Frågan är då hur stor betydelse denna faktor får, det vill säga, kan det leda till att en ansökan om besöksförbud får avslag på grund av exempelvis en pågående vårdnadstvist?

Det kan argumenteras för att stödverksamheterna i denna fråga följer en given ideologi, som kan lägga hinder i vägen för att de skulle uttrycka en åsikt i linje med rättsväsendet i denna fråga (se t.ex. Andersson, B m.fl. 2001). Men det finns samtidigt forskning som belyser att offer för relationsvåld blir orättfärdigt anklagade för att ljuga om våld, hot eller trakasserier för att förbättra sin position i exempelvis skilsmässomål. I en rapport från Brittiska Home Office (2005) påpekas att det inte finns några empiriska bevis för att falska anmälningar i dessa fall förekommer i högre utsträckning än för andra brottskategorier. Det får dock sägas ligga i sakens natur att det som kan brukas även kan missbrukas.

I Brå-rapporten (2008:8) uppmärksammas att det tycks finnas ett mönster där den våldsamma parten i relationsvåld använder gemensamma barn för att fortsätta att trakassera den andra föräldern. I vissa fall sker det genom vad man kan kalla en omvänd vårdnadstvist, där den våldsamma parten startar en vårdnadstvist och där själva vårdnadstvisten upplevs som en form av trakasseri. Andra metoder involverar att ställa frågor till barnen och på så sätt kartlägga den andra parten. Det är alltså en komplex bild som växer fram och där det inte går att dra några säkra slutsatser.

Resultat i fokus del 1. Faktorer som påverkar om besöksförbud avslås eller beviljas

Del 1 är nu avslutat och kan beskrivas med följande modell om faktorer som påverkar huruvida en ansökan om besöksförbud beviljas eller avslås.



Tolkning

Den första faktorn i förklaringsmodellen är tolkning som är ett viktigt inslag vid rättstillämpning. I bestämmelserna om besöksförbud finns, i likhet med i andra författningar, utrymme för beslutsfattarna att ha olika uppfattningar. Detta kan i praktiken innebära att de som har att tillämpa bestämmelserna kan komma att bedöma fall som uppvisar flera likheter på olika sätt.

Integritet och proportionalitet

Ett beslut om besöksförbud måste vara proportionerligt och förenligt med behovsprincipen. En beslutsfattare i besöksförbudsfrågor måste därför i samband med en ansökan göra en avvägning mellan den sökandes rätt till sina integritetszoner och den utpekades rätt att inte få sin integritet kränkt. Hur beslutsfattaren förhåller sig till detta kan påverka utgången för en ansökan.

Överlag ger denna avvägning möjlighet till bedömningar baserade på beslutsfattarens egna värderingar. Är ett besöksförbud en inskränkning eller ett sätt att genom myndighetsingripande klargöra att fortsatt kontakt inte är

önskvärt? Resultatet från intervjuerna indikerar att de norska beslutsfattarna har en mindre restriktiv syn på utfärdande av besöksförbud vid jämförelse med de andra länderna.

Bevisning och riskbedömning

En viktig del vid prövning av besöksförbud är frågan om risk. Ett besöksförbud kan endast meddelas om det finns grund att tro att beteenden som våld, hot eller trakasserier *kommer att* inträffa. Det räcker därför inte att handlingarna *har skett*.

Riskbedömningen är komplicerad och ett flertal faktorer kan beaktas. Det finns dock utrymme för att ta hänsyn till omständigheter som är särskilda för det enskilda fallet. Av intervjuerna framgår att beslutsfattare tar hänsyn till båda parternas bakgrund vid bedömning av en ansökan. Om en person tidigare har erhållit ett besöksförbud som skydd, men själv brutit mot det kan tröskeln vid nästa ansökan bli högre. Om den utpekade parten tidigare har begått relevanta brott eller blivit anmäld kan detta förstärka sannolikheten för att ett besöksförbud meddelas.

Intervjuerna indikerar att det generella sätt på vilket lagtexterna är uppbyggda kan medföra att beslutsfattarna gör olika tolkningar och bedömningar. Räckvidden för bedömningar förefaller på så sätt bred. Detta gäller vid både beviljande och avslag av ansökan, men även vid bedömning av överträdelse och vilka följder det ska leda till. Resultatet, som vinner stöd av tidigare Brå studier (Brå 2007:2) och Åklagarmyndighetens rapport (Åklagarmyndigheten 2008), är tydligast i Sverige. Det finns dock ingen direkt anledning att tro att det skulle vara några större skillnader mellan de nordiska länderna i detta avseende.

Besöksförbud jämförs i länderna med tvångsmedel eller straffprocessuella tvångsmedel. Studien visar på att det råder viss oklarhet kring hur man ska förhålla sig till en ansökan eller ett beslut om besöksförbud i de fall då åtal för brottet som legat till grund för förbudet lagts ner på grund av bristande bevisning.

I Sverige, Norge, Danmark och Finland finns möjligheten att förbjuda den våldsamma parten från att vara i det gemensamma hemmet. Syftet är att offret inte ska behöva bryta upp och flytta utan att bördan i stället ska läggas på den utsättande parten. Denna möjlighet tycks de använda mycket sparsamt, vilket intervjupersonerna uppger bland annat beror på att kraven för besöksförbudsformen är höga.

Missbruk av förbudet och vårdnadstvister

Ett besöksförbud ska inte påverka umgänget med gemensamma barn. Av rättsfall från Sverige och Island framgår att en pågående vårdnadstvist mellan parterna ska beaktas vid bedömningen om ett besöksförbud ska meddelas eller inte. I båda de redovisade rättsfallen beaktade domstolarna bland annat vårdnadstvisten och fann att ett besöksförbud inte var motiverat. In-

tervjupersonerna från rättsväsendet uppger att de är försiktiga och uppmärksamma vid dessa fall. Intervjupersonerna från stödorganisationerna uppger dock att de inte har varit med om att en besöksförbudsansökan skulle grunda sig i en tvist om gemensamma barn. De anser i stället att lagstiftningarna i länderna är utformade på så sätt att detta inte skulle kunna hända.

Intervjupersoner från rättsväsendet anger även andra motiv till att missbruka ett besöksförbud. Det kan röra sig om att använda förbudet som en skyddsventil, men ändå ha kontakt med den ålagde. I andra fall uppges att det kan brukas som ett sätt att smutskasta och kriminalisera en person som man befinner sig i konflikt med.

Del 2 Besöksförbud som skyddsåtgärd

Av del 1 framgår att det i alla de nordiska länderna finns bestämmelser som går ut på att det allmänna kan förbjuda en person som hotar, använder våld eller trakasserar en annan person, från fortsatt kontakt. I de svenska, danska, norska och finska förarbetena har man klart uttalat att lagstiftningen syftar till att öka tryggheten särskilt för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer. Syftet med lagstiftningarna kan därför sägas vara gemensamt, det vill säga att genom bestämmelser om besöksförbud skydda personer från att utsättas för upprepat hot, våld eller trakasserier. Detta avsnitt syftar till att, utifrån intervjuresultatet, försöka svara på om detta gemensamma syfte har förverkligats.

Besöksförbud – innebär upplevd trygghet

Som tidigare beskrivits är bestämmelserna om besöksförbud framför allt ett verktyg för att ge utsatta människor trygghet och möjlighet att bibehålla sitt livsutrymme. Uppfattningen om huruvida detta syfte i praktiken uppnås är tvetydig. Intervjupersonerna från både rättsväsendet och stödorganisationerna är överlag överens om att en majoritet av de skyddade känner sig tryggare, men samtidigt påpekas att en mindre andel inte alls upplever detta. Det är en grupp där den ålagde inte låter sig hindras av ett meddelat förbud.

På Island uttrycktes det på följande sätt:

De diskuterar frågan om besöksförbud i parlamentet just nu. Kvinnocentret kritiserar lagen, de säger att besöksförbud inte räcker, det är inte tillräckligt tryggt, de tycker inte att det gör vad det avser att göra. Och det håller vi med om.

Åklagare och polisadvokat Island

Intervjupersonerna gjorde skillnad mellan huruvida de skyddade upplevde sig vara trygga och om de i realiteten faktiskt var skyddade. Det nämndes att den skyddade genom besöksförbudet fick en upprättelse och ett erkännande från samhället. Att få en ansökan beviljad ansågs stärka den skyddades självförtroende och tolkades av intervjupersonerna som en signal från omvärldens sida att beteendet från den andra parten inte var acceptabelt. Det kan antas att denna bekräftelse tillgodoser en känsla av att bli trodd och att detta därmed inger en känsla av trygghet, vilket inte alltid kan betraktas som detsamma som ett reellt skydd. Intervjupersoner från både rättsväsendet och stödorganisationer såg en fara i att man invaggade de skyddade i falska förhoppningar.

I tidigare rapporter från Brå (2003:2) beskrivs att den reella tryggheten (som alltså inte är detsamma som upplevd trygghet) inte blir nämnvärt större med ett besöksförbud. Känslan av att bli trodd kan dock stärka personen och upplevs därför som något mycket positivt för den skyddade. Denna slutsats bekräftas i ytterligare en Brå-rapport (2007:2) som visar att de flesta i Sverige upplever sin situation som mer positiv när de fått skydd av ett besöksförbud.

För den andra parten – det vill säga den som ålagts ett förbud – kan beslutet uppfattas som orättfärdigt och att samhället tagit ställning mot denne. Enligt Sahlin konstruerar samhället, beroende på utslaget av ansökan, rollerna av offer och förövare. Motivet till ansökan kan komma att handla om få rätt mot den andre snarare än att bli skyddad. (Sahlin, 2004)

Sammanfattningsvis kan sägas att i samtliga länder framförs att besöksförbud kan fylla en funktion i form av ökad *upplevd trygghet* men att man inte ska missta sig och tolka det som ett *reellt skydd*. Den upplevda tryggheten och effekterna av att bli trodd ska dock inte underskattas och är en viktig effekt av lagen.

Fungerar för många, men för andra har det begränsad effekt

Intervjupersonerna från både rättsväsende och stödorganisationer anser generellt att lagen fungerar för många av de skyddade. De framhåller dock att en förutsättning för att det ska fungera är att personen som besöksförbudet avser inte är motiverad att fortsätta sitt beteende och att den respekterar och följer samhällets regler. Enligt intervjupersonerna är dessa i majoritet och därmed blir besöksförbudet effektivt som skyddsåtgärd mot dem. Det innebär likväl att det finns personer som regleringen inte har någon verkan på. Uppfattningen kan belysas genom följande uttalande:

Jag menar besöksförbud skyddar ju inte någon, det är liksom löjligt egentligen, det är bara att ge falsk trygghet, är det någon som vill åt någon så skiter dom väl i ett besöksförbud. Det är ju så.

Åklagare Sverige

De som respekterar besöksförbud beskrivs som ”prydliga” personer medan de som inte respekterar det anses ha motsatta egenskaper och ofta karaktäriseras som personer med psykiska problem. Intervjupersonerna är av uppfattningen att ett besöksförbud inte har någon effekt mot den sistnämnda gruppen. Ett flertal av intervjupersonerna påpekar att dessa personer dessutom kan vara anmälda för våld mot den som besöksförbudet avser att skydda. De menar att personen på så sätt redan har visat att den inte respekterar lagen och intervjupersonerna ser då inte hur ett, som det uttrycks, papper ska kunna skydda någon.

Alltså det är inget skydd, det är en signal.

Domare Norge

Avvikande beteenden – olika personlighetstyper

Bilden som förmedlas av intervjupersonerna är att ett effektivt ingripande med ett besöksförbud snarare är avhängigt den ålagde än den utsatta. Uppdelandet i ”prydliga” personer visar på ett vi – och dom perspektiv. Det finns forskning som stödjer uppfattningen att våldsamma personer går att identifiera och delas upp i olika fack. Belfrage har delat upp kvinnomisshandlare i tre olika kategorier: borderline-personligheten, psykopaten och den ”vanliga” mannen. Den första personen har väldigt mycket känslor och är ofta depressiv, dennes partner upplever sig ibland som djupt älskad och i andra stunder som djupt hatad. Borderline-personligheten släpper inte taget om sin partner och det är denne som riskerar använda dödligt våld. Psykopaten kan motsatsvis släppa taget och gå vidare till en ny person och då mest troligt återupprepa beteendet. Denna personlighetstyp saknar både empati och förmåga att känna kärlek. Den tredje personligheten, den ”vanliga” mannen har ett stort kontrollbehov och är explosiv till sitt sätt. (Magnusson. K hämtat från polisen.se).

Varför man följer besöksförbudet

Att ”tappa ansiktet”

Det tycks således gå att skönja ett mönster utifrån intervjupersonernas uppfattningar, där de personer som besöksförbudet har effekt på i högre grad är mottagliga för samhällets normer och värderingar än den grupp som det inte fungerar på. Även respekten för lagar och myndigheter verkar vara en avgörande faktor. I sociala termer skulle en möjlig förklaring vara att de personer som rättar sig efter besöksförbudet har mer att förlora på att tappa ansiktet på sin arbetsplats, inför släkt och vänner och andra grupper, än att upprätthålla sin kontroll och makt genom att negligera beslutet. Personen som blir ålagd besöksförbud kan vara rädd för att bli socialt utestängd om den fortsätter beteendet, som samhället signalerat är avvikande och inte accepterat. Den sociala utestängningen skulle då kunna innebära att vänner, släkt eller andra viktiga grupper tar avstånd från personen på grund av att den uppvisat värderingar och beteendemönster som skiljer sig från deras.

Forskning visar att det inom vissa etniska grupper finns olika regler för hur exempelvis misshandel inom äktenskapet ska hanteras. Det kan röra sig om medling eller att religiösa ledare agerar domare (Andersson, 2000). Konflikter löses inom den egna gruppen, utan samhällets inblandning. Personen kan då, för att förhindra social utestängning, välja att inte följa de samhälleliga reglerna utan att i stället följa de värderingar och beteendemönster som finns inom den egna gruppen. Att *inte* motsätta sig besöksförbudet skulle då innebära att – på ett omvänt sätt – ”tappa ansiktet” inom den egna gruppen. Exempel på detta är när det traditionella, könssegregerade samhället möter det moderna och jämställda.

Beslutet kan fungera som en ”väckarklocka”

Intervjupersoner från rättsväsendet beskriver att det i många fall räcker med att de, vid kontakt med personen, varnar⁹² denne eller att de för en diskussion kring detta för att beteendet ska upphöra. Detta åtminstone under den tid som besöksförbudet gäller. Inställningen kan illustreras genom följande citat:

Om jag får det här besöksförbudet så betyder det bara att tröskeln för ingripande sänks och att jag kan ringa polisen genast när hon kommer i närheten. Men att hindra henne i praktiken att göra ett brott, det är ju tveklöst. Vår erfarenhet är att dom som besöksförbud påverkar de inser saker redan då vi skickar ut den här kallelsen och de rättar sig efter det. För de som följer det här besöksförbudet så räcker det att en myndighet ingriper och på det här sättet säger att det här kan inte fortsätta, de vaknar till.

Domare Finland

Den finska domaren menar att de som blir påverkade av ett besöksförbud och väljer att följa det, brukar förstå att de måste sluta med sitt beteende redan vid kontakten med domstolen.

Domarens uttalande vinner stöd i en undersökning angående besöksförbudens effekter som utfördes i Quincy Court, Massachusetts under mitten av 1990-talet. Den visar att effekten av ett besöksförbud nås redan när det utfärdas, inte i dess upprätthållande. Undersökningen visar att den grupp som påverkas av ett besöksförbud upphör med sitt beteende när myndigheterna kopplas in (Klein, 1996). Även i Finland har likvärdiga resultat påvisats (Hirvonen, 1999).

Överträdelser av förbudet

Som framgått av redogörelsen i del 1 bestraffas överträdelser av besöksförbud i samtliga nordiska länder. I den svenska lagstiftningen ska man i ringa fall dock inte döma till ansvar. Med denna ansvarsfrihetsregel avses kontakter som inte är av sådan karaktär att de är uppenbart befogade, men som ändå framstår som ursäktliga. Detta undantag kan tillämpas för enstaka överträdelser om parterna har försonats och båda vill ha förbudet upphävt.⁹³ I detta avseende skiljer sig, som framgått av studien, den svenska lagstiftningen från de övriga.

Enligt Brå:s rapport (2007:2) överträds ungefär en tredjedel av besöksförbuden i Sverige. Eftersom motsvarande siffror inte har kunnat redovisas i de andra länderna kan en statistisk jämförelse inte göras. Intervjupersonerna från rättsväsendet anser emellertid inte att överträdelser är vanligt, medan

⁹² Advärsel används i Danmark och innebär att polisen ringer upp den utpekade och ger en formell varning. I Finland påpekar domare att de för en diskussion med personen i rättssalen och har uppfattningen att de ofta accepterar besöksförbudet efter detta.

⁹³ Prop. 1987/88:137 s. 52.

intervjupersoner från en stödorganisation i Finland uppskattade överträdelserna till cirka 30 procent av de utfärdade besöksförbuden.

Vanliga sätt att överträda ett besöksförbud på är, enligt intervjupersonerna från både rättsväsendet och stödorganisationerna, att skicka sms, e-post eller att ringa. Trakasserier av sexuellt slag förekommer också. Tidigare studier från Brå visar dock att våld är ovanligt vid överträdelser (Brå 2007:2). Andra överträdelser sker genom att övervaka den skyddade personen – antingen själv eller med vänners hjälp – banka på dörren eller genom skadegörelse. En intervjuperson menar att avsikten är att skapa en rädsla hos den skyddade genom att hota, trakassera eller övervaka denne. Forskning indikerar att andra motiv kan vara att hämnas då den ena parten lämnat ett gemensamt livsprojekt, alternativt mer instrumentella motiv som syftar till att få den utsatte att ta tillbaka exempelvis sin anmälan eller uppgifter som lämnats till myndigheterna (Brå 2008:8).

Viktigt att utreda anmälningar om överträdelser

I den senare Brå-rapporten (2007:2) uppges att många är nöjda med polisens insats, men att det fortfarande finns en grupp som upplever att överträdelser inte leder till konsekvenser för den ålagde.

Intervjupersoner från stödorganisationerna uttryckte missnöje över hur överträdelser hanteras från rättsväsendets sida. Det anses som svårt att få överträdelser att leda till åtal och man menar att bevisbördan är för hög. Problematiken angående överträdelser av utfärdade besöksförbud tycks av stödorganisationerna förknippas med följande områden: att de som bryter mot förbudet ofta gör det flera gånger, att de skyddade anser att överträdelser inte innebär konsekvenser för dem som överträder besöksförbudet och att i de fall där överträdelser leder till sanktioner sker det oftast i form av böter.

I tidigare nämnda undersökning från Massachusetts, fann forskaren att nära hälften av dem som beviljats besöksförbud utsattes för övergrepp inom två år efter det att ett besöksförbud utfärdats. Studien antyder att besöksförbud inte på ett tillfredsställande sätt förhindrar upprepad utsatthet (Klein, 1996). Även tidigare undersökningar från Brå (2003:2) visar att det är en liten grupp som står för en stor del av de överträdelser som anmäls. År 2003 var det 15 procent av de besöksförbudsålagda personerna som stod för sammanlagt 55 procent av alla anmälda överträdelser.

I intervjuerna hade personer från rättsväsendet och stödorganisationerna en liknande uppfattning av situationen. Det vill säga att det största problemet är de som återfaller. Öhlin (2006) uttrycker i sin studie problematiken på följande sätt:

”Det enda sättet att skydda en person som utsatts för upprepade överträdelser i dag är att frihetsberöva den misstänkte”.⁹⁴

⁹⁴ Öhlin (2006), s. 58.

Från legitimitetssynpunkt är det viktigt att överträdelser anmäls och utreds. I annat fall riskerar lagen att urholkas. Forskning har argumenterat för att den mest avgörande faktorn för att avskräcka från brottsliga handlingar ligger i vissheten om att bli gripen och straffad för gärningen (Lab, 1997). Även Hydén menar att för att upprätthålla rättsregler krävs alltid statlig kontroll (Hydén, 2002). Upprätthålls inte straffhotet kan sannolikt gränser tänjas, det vill säga att ålagda kan fortsätta sitt beteende och trotsa besöksförbudet eftersom samhället inte verkställer de sanktioner som beteendet ska medföra.

Gemensamma barn

Det är viktigt att uppmärksamma barnens situation när föräldrarna befinner sig i konflikt med varandra. Detta eftersom barnen vid relationsvåld och då besöksförbud är aktuellt mellan föräldrarna alltid drabbas, oavsett om de själva blir en del av misshandeln, bevittnar den eller lever med vetskapen om att den pågår.

Huvudregeln i samtliga länder är att om barnet självt inte omfattas av besöksförbudet, ska det ha rätt till umgänge med den ålagde föräldern. I samtliga nordiska länder omfattar förbudet inte kontakter som det finns saklig grund för, exempelvis frågor som rör gemensamma barn.

Avlämnandet av gemensamma barn

Det område som i intervjuerna visade sig vara ett återkommande bekymmer med besöksförbud var hur avlämnandet av de gemensamma barnen skulle gå till när den ena föräldern var skyddad mot den andre. Intervjupersoner från rättsväsendet har uppmärksammat detta, men menar att det åligger landets "barnmyndighet" eller sociala myndighet att hjälpa till i dessa ärenden. Dock ansågs det bästa vara om parterna själva kunde komma överens om hur avlämnandet skulle gå till.

Det händer ju att de har barn och då ska de sinsemellan eller via advokater ordna med besök för barnen. För om inte besöksförbud också är för att skydda barnet så ska de kunna ha kontakt med barnet även om man har besöksförbud. Så det händer att man tar in i besöksförbudspremisserna att förbudet inte får problematisera kontakten mellan föräldern och barnet. Men hur det praktiskt genomförs, det har inte vi någon styrning på. Vi vet inte hur det går till. Men som regel ordnas det med hjälp av till exempel barnevärne⁹⁵, det är en instans som ska hjälpa till vid sådana här problematiska vårdnadskontakter.

Domare Norge

Uttalandet belyser att den norska domstolen ibland i besluten om besöksförbud anger att kontakten mellan barn och föräldrar inte får försvåras. Citatet illustrerar även den begränsade insyn aktörerna kan ha i ett ärende, vilket uttrycks av flera intervjuade.

⁹⁵ En norsk myndighet som arbetar med barnfrågor.

Flertalet intervjupersoner från stödorganisationerna menade att de skyddade ofta ville ha vårdnaden om de gemensamma barnen, men att de även ansåg att det var viktigt att barnen fick träffa sin andra förälder. I vissa fall sker detta umgänge tillsammans med en kontaktperson från myndigheterna, vid andra tillfällen träffas den ålagde och barnen utan ”övervakning”. Detta skiljer sig från fall till fall och är ett resultat av den bedömning som den ansvariga myndigheten gör. Intervjupersonerna från stödorganisationerna betraktade avlämnandet som ett problem eftersom hjälpen från barnmyndigheter eller sociala myndigheter inte fungerade tillfredsställande.

Barnen kan användas för att upprätthålla den otillåtna kontakten

Intervjupersoner från både rättsväsendet och stödorganisationerna uttryckte att den ventil som finns i besöksförbudet, och som föreskriver att nödvändig kontakt med gemensamma barn inte är en överträdelse, kan användas av den ålagde i syfte att upprätthålla kontakten och kontrollen över den skyddade. De beskrev att barnen kan användas till att kontrollera eller övervaka den skyddade, i syfte att sedan återrapportera till den ålagde föräldern. Därutöver beskrevs även att kontakten med gemensamma barn kunde missbrukas för att förtala eller på annat sätt misskreditera den skyddade parten.

Förhållandet att den ålagde upprätthåller kontakten med den skyddade genom barnen är sannolikt endast ena sidan av myntet. Det kan inte uteslutas att den skyddade använder sig av besöksförbudet i syfte att förhindra eller försvåra umgänge för den andre föräldern. Eftersom det inte varit möjligt att intervjua representanter från de ålagdas sida kan tyvärr detta inte nyanseras utförligare i denna rapport.

Överträdelse eller sakligt grundad kontakt?

Det skönsmässiga utrymmet som finns i bestämmelserna gör således att gränserna för vad som är tillåtet och vad som inte är det blir oklara. Studien indikerar att problemet finns på beslutsfattarnivå. Det borde därför även föreligga hos de inblandade parterna. När är en kontakt rörande barnen ”onödig”? Bör den anmälas? Det finns skäl att misstänka att otydligheten ger upphov till situationer där den ålagde av misstag kan komma att överträda förbudet, men det kan emellertid även utnyttjas i ett medvetet syfte att kringgå systemet.

I Danmark och Finland ansåg intervjupersonerna från rättsväsendet att det ofta var relativt enkelt att avgöra om kontakten med barnen var befogad eller inte. Intervjupersonerna i Sverige, Norge och Island var av liknande åsikt, men menade samtidigt att det uppkommer situationer då avgörandet kan vara svårt.

En svensk åklagare ger nedan sin bild av hur svårt det kan vara att avgöra om en kontakt som uppges beröra barnen är befogad eller inte.

Annars tycker jag nog att man ibland hamnar i ett gränsland. Och det vet jag inte riktigt hur man ska lösa i och med att båda föräldrarna har rätt till umgänge. Det är svårt då... Det kommer ibland det här att man använder barnen som ursäkt för att man egentligen vill ha kontakt med mamman. Jag har inget riktigt bra svar på det. Vi hamnar ibland i bedömningar: är det rimligt eller inte att man sökt den här kontakten?

Åklagare Sverige

Åklagarens uttalande indikerar att det finns en problematik inbyggd i besöksförbudslagstiftningen rörande umgänge med barn och det skönsrättsliga tolknings- och bedömningsutrymmet.

Jurister i en svensk stödorganisation uppgav att deras erfarenhet från flera domstolsfall är att upprepade kontakter bedöms vara legitima, vilket många ålagda känner till. Utrymmet lämnar således en möjlighet för den ålagde att söka upp den skyddade och ”gömma sig” bakom att kontakten är sakligt grundad. Det bör dock inte uteslutas att besöksförbud även kan missbrukas av den skyddade genom att denne underlåter att förmedla kontakt mellan den ålagde och barnen.

Ändrad strategi

Intervjupersoner från stödorganisationerna menar att den skyddade i vissa fall känner en djup rädsla över att det våld som den har utsatts för i stället ska drabba barnen, när den ursprungliga måltavlan har gått förlorad. Intervjupersonerna framhöll också att det inte är ovanligt att barnen blir utsatta för psykisk misshandel i form av att den skyddade föräldern förtalas. En intervjuperson från en svensk kvinnojour relaterade till ett fall hon själv blivit vittne till, där barnen blivit utsatta för förtal av deras mamma så att de vid ett tillfälle på öppen gata skrek att hon var en hora och andra grova kränkningar. Barnens far, som var ålagd besöksförbud mot mamman, var med vid tillfället men agerade själv inte aktivt i kränkningarna. Liknande händelser uppmärksammas Brå-rapporten 2008:8. Att inför gemensamma barn förtala och försöka nedvärdera den andre föräldern är handlingar som inte enbart kan tillskrivas den ålagde. Även den skyddade kan använda sig av sådana metoder i syfte att vinna över barnen på ”sin sida”.

Överträdelse ur de skyddades perspektiv

Det som händer i dessa fall kan ses som en *förskjutning av brottet*⁹⁶ vilket är ett resultat av brottsförebyggande åtgärder som i stället för att reducera brottsligheten resulterar i ett skifte av brottslighetens metodik. Den ålagde upphör inte med beteendet, utan anpassar sig bara till den nya situationen. I den här studien har två typer av förskjutning kunnat skönjas – *objektbyte* och *taktisk förskjutning*.

⁹⁶ Crime displacement.

Ett *objektbyte*⁹⁷ sker då det ursprungliga offret för den brottsliga handlingen ersätts på grund av den brottsförebyggande åtgärden, som i detta fall alltså är besöksförbudet. Den skyddade föräldern är inte längre måltavla utan barnet tar i stället denna plats. I rapporten från Home Office (2005) påpekas att det förekommer att hämnd tas ut på barnen. En annan typ av objektbyte är om den ålagde träffar en ny partner och beteendet då i stället överförs på denne.

Resultatet från intervjuerna visar även att en typ av *taktisk förskjutning*⁹⁸ sker där strategin förändras, men samma brott ändå genomförs. I besöksförbudssammanhang nyttjas detta när den ålagde föräldern använder barnen för att fortsätta kontrollera och styra den skyddade föräldern (Lab, 1997). Som exempelvis det ovan beskrivna fallet där barnen kränker sin mamma på öppen gata.

Att föräldern som åläggs besöksförbud använder sig av knep för att fortsätta sitt beteende är ett problem, inte bara för den skyddade föräldern, utan även för barnen som riskerar hamna i mitten. Börjar våldet eller kränkningarna övergå på barnen behöver även de skyddas av besöksförbud, och processen börjar då om igen med ansökningar. Detsamma riskerar att hända om den besöksförbudsålagde träffar en ny partner. I de här fallen har besöksförbudet visserligen hjälpt den skyddade, men det har inte hindrat den som åläggs förbudet från att fortsätta med det negativa beteendet.

Resultat i fokus del 2. Besöksförbud som skyddsåtgärd

Besöksförbud kan för den skyddade personen utgöra ett upplevt skydd vilket inte ska förväxlas med ett reellt skydd. Ett besöksförbud behöver inte utgöra ett hinder för en ålagd person, som är motiverad att fortsätta sitt beteende mot den som avses skyddas med förbudet. Tidigare studier har visat att majoriteten av dem som beviljats besöksförbud upplever sig vara tryggare och får en bättre självkänsla.

Gemensamma barn kan enligt studien användas för att upprätthålla kontakten och denna kontakt behöver inte alltid falla innanför besöksförbudet.

Det finns utrymme för en ålagd person att föra över beteendet, som utgör grund för besöksförbudet, mot gemensamma barn. Att så är fallet antyds av stödorganisationerna.

⁹⁷ Target displacement.

⁹⁸ Tactical displacement.

Övergripande slutsatser och åtgärdsförslag

I detta avsnitt kommer att redogöras för identifierade problem med dagens besöksförbudslagstiftningar. Slutsatserna diskuteras i form av två huvudproblem – tolkningsutrymmet och att åtgärden är effektiv mot laglydiga, men ineffektiv mot en motiverad person. Avslutningsvis lämnas förslag på konkreta åtgärder och mer övergripande strategier som även illustreras i en förklaringsmodell.

Olika lösningar – liknande problem

Av studien framgår att de nordiska länderna har ett gemensamt syfte med sin besöksförbudslagstiftning – det vill säga att skydda personer från upprepad utsatthet för trakasserier, hot eller våld. Länderna har valt olika lagtekniska lösningar för att reglera institutet, men förefaller enligt studiens resultat dras med liknande problem. Ett av dessa är det stora tolkningsutrymmet.

Tolkningsutrymmet

Förhållandet att bestämmelserna om besöksförbud till exempel inte omfattar nödvändiga kontakter och att det i dem finns utrymme för olika tolkningar är förståeligt. Resultatet av studien visar att tolkningsutrymmet öppnar upp för beslutsfattare att bedöma situationer som uppvisar likheter på olika sätt. Risk finns således för att fall som uppvisar stora likheter kan komma att dömas olika och det finns således en risk för en oenhetlig rättstillämpning. Detta resultat vinner även stöd av tidigare studier (Bishop 2006, Öhlin 2006 och Brå 2007:2). I ett ”worst case scenario” riskerar utrymmet leda till att rättssäkerheten för den ålagde och rättstryggheten för den sökande likaväl som förutsebarheten i bestämmelserna äventyras.

Huruvida kontakter rörande gemensamma barn är befogade eller inte kan vara svårt för beslutsfattare att ta ställning till. För den skyddade kan sådana kontakter upplevas som obefogade och därmed uppfattas som överträdelser som inte får någon konsekvens.

Att tolkningsutrymmet kan leda till att beslut blir olika såväl inom som mellan åklagarkammare har tydligast kommit fram i Sverige. Det finns dock ingen anledning att tro att det skulle föreligga några större skillnader mellan länderna eftersom lagarna har en mycket generell uppbyggnad och har samma syfte. Det finns därför ett behov av att närmare utreda denna fråga.

Man bör även utreda på vilket sätt tillämpningen av bestämmelserna kan bli mer enhetlig, utan att göra avkall på flexibiliteten.

Besöksförbud vid nedläggning av åtal eller förundersökning

Resultatet från såväl studien av lagstiftningarna som intervjuerna visar att det råder osäkerhet kring hur man ska göra med ett beslut om besöksförbud om åtalet eller förundersökningen om brottet som föranlett ansökan läggs ner. Enligt bestämmelserna behöver ett besöksförbud inte nödvändigtvis föregås av en brottslig handling, utan även trakasserier eller andra obehagliga beteenden riktade mot den sökande ska kunna utgöra tillräckliga skäl.

Att en förundersökning inte leder till åtal kan bero på att åklagaren anser att det inte finns tillräckligt med bevis för att åtala personen för gärningen eller att den inte utgör brott. Trots en sådan bedömning kan den sökande fortfarande vara i behov av skydd. Varför tolkningsproblematiken uppstår och hur den kan lösas kan inte besvaras inom ramen för denna studie men bör studeras närmare.

Den norska modellen

I samtliga länder utom Norge prövas en ansökan om besöksförbud endast av en instans såvida inte beslutet överklagas. Kravet på dubbel prövning i Norge är onekligen en tids- och resurskrävande insats. Frågan är dock om inte denna dubbla prövning har betydelse för tillämpningen av besöksförbud och uppfattningen att norska åklagare har en mindre restriktiv syn på förbudet och dess eventuella negativa verkningar för den ålagde.

Effektivt mot laglydiga, men ineffektivt mot en motiverad person

Denna studie visar att besöksförbud har effekt. Det leder till skydd, *i vissa fall* men inte i alla. Slutsatsen får stöd av tidigare studier (Brå 2003:2, Öhlin, 2006).

Att det finns en grupp människor som inte stoppas av besöksförbud är alltså, mot bakgrund av denna nordiska studie, inte ett resultat av de enskilda ländernas samhällsuppbyggnad eller lagstiftningar. Besöksförbud som reellt skydd förefaller till största del vara beroende av den ålagde och dennes vilja att rätta sig efter myndighetsbeslut än valet av lagtekniska lösningar. Även den skyddades inställning till beslutet och vilja att acceptera reglerna kring det utfärdade besöksförbudet kan antas vara avgörande för detta.

I alla nordiska länder anses denna grupp *motiverade personer* som det största problemet och orsaken till att lagstiftningen inte alltid får önskad effekt. Studien visar att det i sådana fall där *personen är tillräckligt motiverad* finns ett behov av kompletterande åtgärder vid sidan av besöksförbud.

Frågan är då: *vad* mer kan göras för att öka skyddet för den utsatta?

Åtgärdsförslag

Utökad användning av hotbildsanalys

En förutsättning för att relevanta åtgärder ska kunna vidtas är att beslutsfattarna har tillgång till adekvata redskap redan vid prövningen av besöksförbud. I denna studie har det visat sig vara nödvändigt att de kan skapa sig en bild av den sökandes behov av skydd, vilket förslagsvis kan göras genom att tillämpa strukturerade hot- och riksbedömningar, exempelvis SARA-modellen eller B:SAFER.

En utökad användning av gemensamma hotbildsanalys kan, enligt tidigare studier från Brå medföra

- en allsidig belysning av ärenden
- dokumentation som underlättar beslut
- underlättande vid motivering av beslut
- att beslut tas på likvärdiga grunder (Brå 2007:2).

Genom att använda hotbildsanalys i större utsträckning kan tillämpningen av förbudet bli mer enhetlig och förebygga svårigheten med tolkningsutrymmet.

Hotbildsanalys kan även användas i syfte att identifiera om det i ett särskilt fall föreligger en hög risk för överträdelser. Genom att närmare studera den ålagde personens agerande, personlighet, tidigare brottslighet kan man skapa sig en bild av vilka åtgärder som är mest effektiva för att förhindra överträdelser och därmed öka skyddet för den utsatta (jfr Belfrages personlighetstyper s 77).

Allmänna råd

Ett annat sätt som kan bidra till en mer enhetlig tillämpning är att införa gemensamma, allmänna råd som de enskilda beslutsfattarna kan dra nytta av.

Stöd och hjälp till de ålagda

Ett sätt är att erbjuda personer som upprepat överträder besöksförbud stöd och hjälp att förändra sitt beteende. I en studie gjord av Schmidt och Sherman (1996) framhåller forskarna att samhället genom besöksförbud fokuserar på ett system där "one shoe fits all" i stället för att lägga fokus på de kroniska överträdarna. De anser det inte vara lönt att tro att ett system kan passa alla olika människor och deras specifika situationer. Samhället bör i stället fokusera mer på hur åtgärder kan sättas in mot dessa personer (jfr Bacchi, 1999).

Elektronisk övervakning

Ett annat sätt att öka skyddet skulle kunna vara att införa elektronisk övervakning – fotboja – eller GPS-övervakning av den ålagde. Åtgärden är visserligen kontroversiell, men ska påbörjas som försöksverksamhet i Norge (Apropå, 4/2007). Andra medel som kan användas för att förbättra skyddet är en utökad användning av så kallade ”larpaket”⁹⁹ och att polisen gör kontinuerliga uppföljningar genom att kontakta de skyddade.

Att lära av varandra

Utgångspunkten är således att besöksförbud betraktas som *en* av flera metoder i stället för att ses som en tillräcklig åtgärd av standardkaraktär (SOU 1998:40). Förslagsvis kan en kartläggning och utvärdering av befintliga kompletterande åtgärder i de olika länderna göras. Studier med möjlighet att utbyta erfarenheter kring nationella och lokala angreppssätt skulle kunna bidra till att ytterligare utveckla skyddet.

Övergripande strategi

Helhetssyn hos samtliga aktörer

Utifrån intervjuerna framkom en bild av att rättsväsendet har en snäv insyn i de enskilda fallen – ett så kallat *stuprörssseende*. Myndigheterna ser bara fragment av enskilda fall. En beslutsfattare prövar en ansökan och beslutar om ett förbud, men ser inte alltid hur detta sedan fungerar i det verkliga livet för den skyddade. Hur sker avlämnandet av de gemensamma barnen till den ålagde? Får den skyddade hjälp med detta eller måste de träffas? Vart ska den bortvisade personen ta vägen vid beslut om besöksförbud i hemmet? Om ett annat boende inte är ordnat är risken stor för att den ålagde återvänder till bostaden helt enkelt för att han eller hon inte har någon annanstans att ta vägen (Sahlin 2006). De flesta beslutsfattare var av uppfattningen att dessa frågor var de berörda personernas eller en annan myndighets ansvar.

Stuprörssseendet gör således att det blir svårt att se effekterna av ett meddelat besöksförbud. Ett sätt att motverka detta och i stället skapa en helhetssyn är att ha nyckelpersoner vid exempelvis polisen. På polisstationerna i Norge finns så kallade familjevåldskoordinatorer som arbetar särskilt med relations- och familjevåld.¹⁰⁰ De fungerar som en ”spindel i nätet” och har kontakt med den skyddade, polisen och stödorganisationer. Denna form av tjänst förebygger stuprörssseende och kan förslagsvis, mot bakgrund av studiens resultat, införas i alla länder.

⁹⁹ Se bilaga 2.

¹⁰⁰ Det ska även införas i Danmark, samt Sverige se bilaga 2.

Viktigt att utreda anmälan om överträdelser

Enligt stödorganisationerna upplever många skyddade att överträdelser inte får någon konsekvens, utan att de först måste ”samlas på hög” innan något görs. Det är av stor vikt att de skyddade känner att de tas på allvar när de anmäler överträdelser. Annars finns en risk för att de endast anmäler särskilt grova överträdelser eller till och med helt slutar vända sig till polisen. Detta kan i sin tur leda till att en skev bild framträder av vilket skydd besöksförbud faktiskt innebär.

Utvärdering och översyn av besöksförbud avseende gemensam bostad

Av studien har framgått att besöksförbud avseende gemensam bostad används mycket sparsamt i samtliga länder där möjligheten finns och där åtgärden har utvärderats¹⁰¹. Åtgärden tycks i samtliga länder vara behäftad med ett flertal problem och förefaller ha drag av symbolisk lagstiftning. För att syftet med åtgärden ska kunna förverkligas, bör man närmare studera problemen kring den och hur man ska komma till rätta med dem.

Avslutningsvis

Besöksförbud är ett sätt att från samhällets sida ta avstånd från beteenden som angriper en annan människas livsutrymme. Att förbudet, om än i olika former, tillämpas i alla de nordiska länderna bör även utnyttjas i större utsträckning genom att man drar lärdom av varandras erfarenheter, särskilt när det gäller kompletterande åtgärder och deras effekter. För att ett utbyte ska vara av betydelse är det dock av stor vikt att man nationellt plan följer upp och utvärderar dessa.

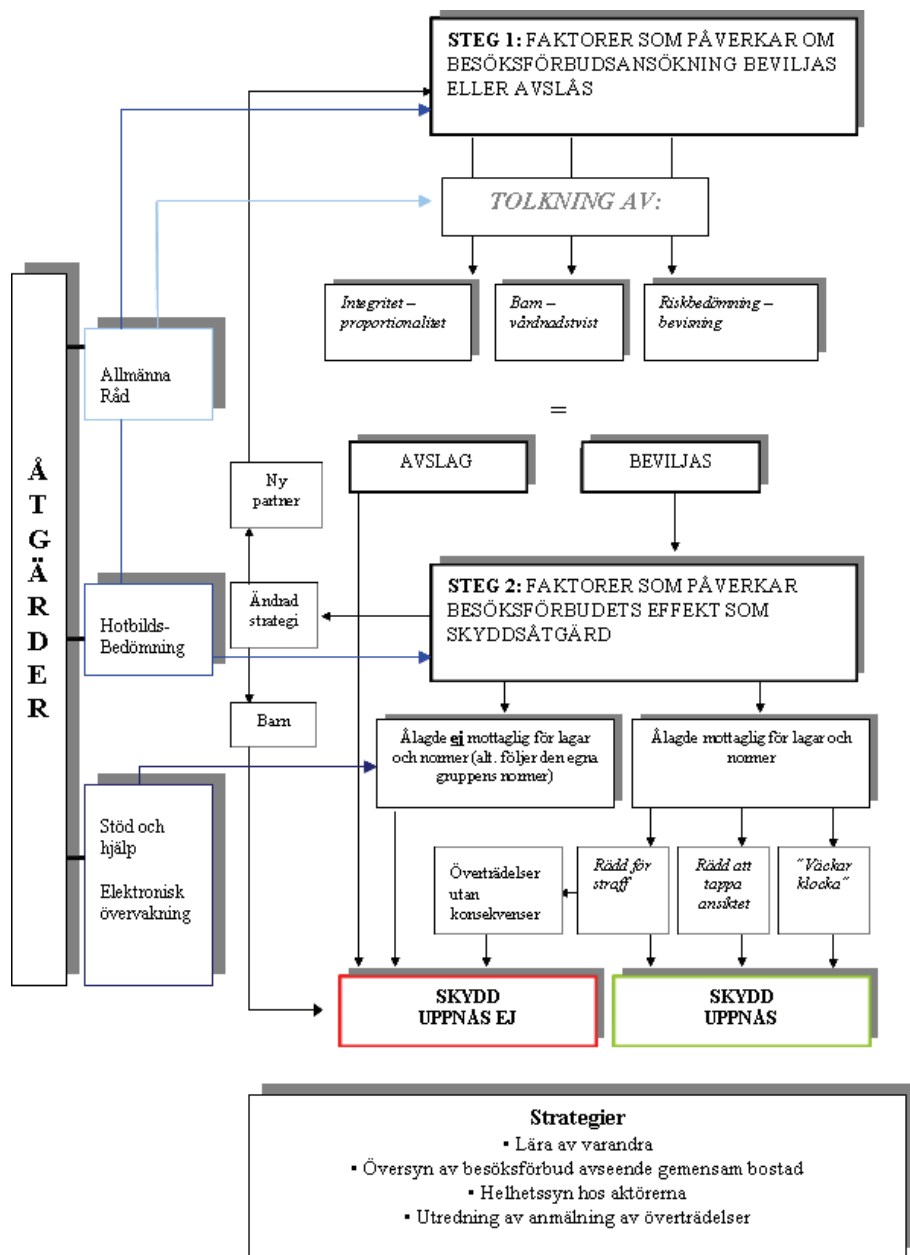
Indeed, crime prevention techniques are only limited by the imagination of the individuals interested in decreasing the levels of crime and fear of crime.¹⁰²

Förklaringsmodell: från ansökan till effekt

Följande förklaringsmodell avser beskriva steg 1 och 2 – från ansökan till effekt, samt från denna studie föreslagna åtgärder och strategier.

¹⁰¹ Utvärdering av lagen har gjorts i Danmark och Sverige

¹⁰² Lab. S. 23



En beskrivning av förklaringsmodellen

Resultatet av denna undersökning har lett till att en förklaringsmodell tagits fram. Modellen beskriver dels faktorer som kan påverka om en ansökan om besöksförbud beviljas eller avslås och dels omständigheter som kan uppstå efter det att ansökan har beviljats. Den är därför uppdelad i två delar.

Del 1 beskriver de faktorer som visat sig vara särskilt avgörande vid bedömningen om besöksförbud ska meddelas eller inte. Dessa faktorer är följande:

Tolkning av:

- Integritet – proportionalitet
- Barn – vårdnadstvister
- Riskbedömning – bevisning

Var och en av dessa kan leda till att ansökan beviljas eller får avslag, beroende på beslutfattarens bedömning. Om ansökan beviljas hamnar den skyddade och den ålagde i del 2 av processen.

I del 2 finns faktorer som, enligt vad som framgått i intervjuerna, är av betydelse för frågan om det beviljade besöksförbudet innebär ett skydd. De två mest avgörande värdena här är 1) om den som åläggs besöksförbudet är mottaglig för lagar och eller normer, 2) om den som åläggs inte är mottaglig för lagar och normer. Dock kan det även förekomma ett tredje värde, 3) den ålagde ändrar strategi till att använda gemensamma barn eller genom att rikta sig mot en ny partner.

1) Om den som åläggs besöksförbudet är mottaglig för lagar och normer innebär besöksförbudet ett skydd. Till denna kategori finns det dock vissa förbehåll. Beroende på om den ålagde är mottaglig på grund av "rädsla för straff", det vill säga mottaglig för lagar eller om personen är "rädd för att tappa ansiktet", det vill säga mottaglig för normer. Det kan även vara så att personen tillhör en grupp med "egna" normer. Avslutningsvis kan besöksförbudet ha varit en "väckarklocka" som får den ålagde att inse att beteendet gått överstyr.

Anledningen till att en person väljer att bortse från ett myndighetsbeslut, som besöksförbud, kan vara flera. Om den ålagde inte accepterar ett meddelat förbud har den att överklaga beslutet. Oavsett hur orättvist denne uppfattar beslutet är utgångspunkten att personen ändå måste respektera det meddela myndighetsbeslutet och rätta sig efter det. Personer som inte gör det betecknas i denna studie som oemottagliga för lagar och normer.

a) Om "rädsla för straff" är skälet till att personen avhåller sig från överträdelse måste samhället reagera vid anmälningar och bestraffa sådana. I annat fall är straffsanktionen ett tomt hot och incitamentet för att förändra beteendet försvinner.

b) Då "rädsla för att tappa ansiktet" i stället är skälet till att beteendet upphör kommer sannolikt besöksförbudet att uppnå effekten av skydd för den behövande. Gäller dock inte då den egna gruppens normer skiljer sig från samhällets.

d) "Väckarklockan", personen har inte insett att beteendet har gått överstyr. Myndighetens inblandning innebär då ett skydd.

2) I de fall den som åläggs ett besöksförbud inte är mottaglig för lagar och normer innebär inte förbudet ett skydd.

3) Objektivförskjutning – det vill säga att den ålagde riktar beteendet mot en person som inte omfattas av skyddet t.ex. en ny partner. Gemensamma barn kan användas för att upprätthålla beteendet (taktisk förskjutning) mot den skyddade och på så sätt föreligger inget skydd.

De föreslagna åtgärderna och strategierna i modellen är inriktade mot vissa områden som i studien uppfattats vara i behov av förbättringar.

De faktorer som visats här är vad som framgått i denna studie, men de bygger på "tredje mans" upplevelser. Vid fortsatta studier vore det mycket intressant att titta närmare på vad de skyddade och ålagde anser.

Referenser

- Andersson, B & Lundberg, M (2000). *Våld mot invandrarkvinnor – kvinnors berättelse och socialtjänstens strategier*. Research reports 2000:6. Network for Research in Criminology and Deviant Behaviour. Lunds universitet.
- Andersson, B & Lundberg, M (2001). Kvinnomisshandel som kunskapsfält – att definiera, förklara och hantera ett socialt problem. I: Åkerström, M & Sahlin, I (red) *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur.
- Aprpå – brottsförebyggande rådets tidskrift nr 4/2007. *Norge – utreder besöksförbud med GPS-övervakning*, text: Susanne Eriksson. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Axelsson, Anne Kristin (2006). *Lov om bortvisning og beføjelse till at meddele tilhold m.v. med kommentarer*. Köpenhamn: Jurist- og Okonomforbundets Forlag.
- Bacchi C L. (1999). *Women, Policy and politics*. London: SAGE Publications Ltd.
- Befrage H. (2007). Police-Based structured Spousal Violence Risk Assessment: the Process of developing a police version of the SARA. I: Costanza Baldry A & Willem Winkel F (red) *Intimate Partner violence Prevention and Intervention: The Risk Assessment and Management Approach*. Nova Science Publishers, Inc. New York.
- Bernitz, m.fl. (2006). *Finna rätt*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Bishop, A (2006). *Jag tror att våldsmannen skiter i om han har ett besöksförbud eller ej*. Kriminologiska institutionen Stockholms universitet.
- Bogdan, Michael (2003). *Komparativ rättskunskap*, Stockholm: Norstedts Juridik.
- Braathen, Anne Kari, Molstad Stine (2001). *Besöksförbud: straffeprocessloven § 222 a*, Oslo: GCS Multicommunication AS.
- Brottsförebyggande rådet (1999). *Elektronisk övervakning vid besöksförbud – teknikens möjligheter och begränsningar*. PM. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2001). *Upprepad utsatthet för brott. En utgångspunkt för brottsförebyggande verksamhet*. Brå-rapport 2001:3. Författare: Carlstedt, M. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2003). *Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning*. Brå-rapport 2003:2. Författare: Edlund, M Svanberg, K. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2005). *Att förstärka besöksförbud med elektronisk övervakning*. Brå-rapport 2005. Författare: Pallvik-Fransson A. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2005). *Nya regler om besöksförbud, delrapport*. Brå-rapport 2005. Författare: Westlund O, Qvarnström J. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2007). *Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter*. Brå-rapport 2007:2. Författare: Lindahl E, Westlund O. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet (2008:8). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen*. Författare: Skinnari J, Weding L, Korsell, L.
- Denscomebe, M (2000). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.
- Ekbrand, H (2006). *Separationer och mäns våld mot kvinnor*. Avhandling, Samhällsvetenskapliga fakulteten. Göteborgs universitet.
- Ekelöf, P O, Edelstam H, Boman R (1998). *Rättegång V*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Evaluering af Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv. Justitsministeriets Forskningsenhed december 2006.
- Halvorsen, K (1992). *Samhällsvetenskaplig metod*. Studentlitteratur. Lund.
- Henricson, Ib (2007). *Politret*, Köpenhamn: Jurist- og Okonomforbundets Forlag.
- Hirvonen, E.L. (1999) The Restraining Order in Finland: A sample survey of its application and effectiveness. I: *Grönland – på vej mod et nyt straffesystem?* Rapport från NSfK 1999.
- Home Office (2005). *Tackling Domestic Violence: effective interventions and approaches*. Författare: Hester M, Westmarland, N. London: Home Office Research Study 290.

- Hydén, H (2002). *Rättssociologi som rättsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.
- Kingsnorth R (2006). *Intimate Partner Violence – Predictors of Recidivism in a sample of Arrestees*. California State University, Sacramento: Sage Journals Online.
- Klein A, R, (1996). Re-Abuse in a Population of Court-Restrained Male Batterers, Why Restraining Orders Don't Work. I: *Do Arrestes and restraining Orders Work?* Editors: Eve S. Buzawa, Carl G. Buzawa . Thousand Oaks, CA London: Sage Publications, cop.
- Kropp P, Hart D, Belfrage H (2005). *Structuring judgments about Spousal Violence Risk and Lethality: A Decision Support Tool for Criminal Justice Professionals*. Department of Justice, Canada. JustResearch No. 13.
- Lab, S.P (1997). *Crime Prevention-Approaches, Practices and Evaluations*. 3:ed Anderson Publishing Co./Cincinnati, OH.
- Laycock G (1997). Våld mot kvinnor i nära relationer. Upprepad viktimering – förebyggande strategier. I: Olsson M. (red.) *Våld mot kvinnor*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.
- Logar, R (2007). Informationsblad angående Österrikemodellen hämtat från: <http://www.interventionsstelle-wien.at/gesetz/index.htm> 2008-03-05.
- Magnusson, K. Artikel hämtat från: <http://www.polisen.se/inter/nodeid=8828&pageversion=1.jsp> 2008-05-23
- Rikspolisstyrelsen (2005). *Polisiära hot- och riskbedömningar. Rikspolisstyrelsens riktlinjer och rutiner vid ärenden om våld i nära relationer samt i ärenden om besöksförbud*. RPS-rapport (2005:1).
- Sahlin, I (2001). Förbjudna rum I: Åkerström, M, Sahlin, I (red) *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin, I (2004). Constructing Victims and Villains. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. Taylor and Francis Group. Vol 5 nr 1.
- SOU 1998:40 *Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras*.
- Storvik, Birgitte Langset (2003). *Straffegjennomføring: etter lov av 18 maj 2001 nr 21*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS – Norwegian Academic Press.
- Strömholm, Stig (1984). *Rätt, rättskällor och rättstillämpning En lärobok i allmän rättslära*. Stockholm: Strömholm & Söners förlag.
- Thronaes, Erik (2003). Endringer i bestemmelsen om politiets adgang til å nedlegge besøksforbud. *Tidsskrift for Straffert* Årg. 3, nr 3 [elektronisk utgåva].
- Trost, J (1997). *Kvalitative intervjuer*. Lund: Studentlitteratur.
- Åklagarmyndigheten Utvecklingscentrum Göteborg (juni 2008). *Besöksförbud – en kartläggning över tillämpningen med synpunkter*. Rapport hämtad från: <http://www.aklagare.se/upload/Dokumentsamling/Uppdrag,%20pm%20och%20rapporter/Rapporter/Besöksförbud%20kartläggning.pdf>
- Westerlund, Gösta (2007). *Straffprocessuella tvångsmedel*. Mölnlycke: Bruuns Bokförlag.
- Öhlin, L (2006). *Besöksförbud, en genomgång av besöksförbudshandlingen i Uppsala län*. Juridiska institutionen, Uppsala Universitet.

Propositioner:

- Proposition 1987/88:137 om besöksförbud.
- Proposition 2002/03:70 Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer.
- Norge:
- Ot. Prp.nr.109 (2001–2002). *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler, besøksforbud og strafferammen ved sammenstöt av lovbrudd)*
- Finland:

- Proposition 41/1998. *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om besöksförbud och vissa lagar som har samband med den*.
- Proposition 144/2003. *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om besöksförbud och lag om upphävande av 21 kap. 17 § Strafflagen*.

Rättsfall

- Nytt Juridiskt Arkiv 2007 s. 272.
- Nytt Juridiskt Arkiv 2006 s. 202

(Norge) Rt 1998 s. 1638.

Bilagor

Bilaga 1: SARA-modellen

SARA-modellen (Spousal Assault Risk Assessment guide) som idag används av den svenska polisen kommer från Kanada och bygger på en vetenskaplig undersökning där man isolerade ett tjugotal faktorer som kan visa på risken för framtida återfall i brottslighet. Modellen används som en guide eller check-lista vid hotbilda-bedömningar och innehåller uppgifter som tidigare kriminell bakgrund och tidigare partnervåld.

B-SAFER är en utvecklad variant av SARA modellen som har förenklats med avseende på innehållet gällande gärningspersonens mentala hälsa och uppväxtförhållande. B-SAFER innehåller tio riskfaktorer, varav fem stycken avser gärningspersonens bakgrund av partner våld:

1. Allvarligt fysiskt/sexuellt våld
2. Allvarliga hot om våld, föreställningar eller avsikt;
3. upptrappning av fysiskt/sexuellt våld eller hot/föreställningar/avsikt
4. överträdelser av straff eller civilrättsliga domslut: och
5. negativ attityd om partner våld.

De resterande fem riskfaktorerna berör gärningspersonens psykiska och sociala bakgrund:

6. Annan allvarlig brottslighet;
7. relationsproblem;
8. problem med jobb eller ekonomi;
9. alkohol eller drog missbruk; och
10. mental störning¹⁰³

Bilaga 2: Åtgärder kopplade till besöksförbud eller relationsvåld

I denna studie fanns inte utrymme att närmare utreda befintliga stödåtgärder till besöksförbud. Däremot har genom intervjuerna framkommit att följande åtgärder kan vidtas. Det bör dock tilläggas att denna information inte utesluter att liknade insatser även finns i andra länder trots att det inte

¹⁰³ Punkterna är översatta från engelska av författarna från artikel i JustResearch No. 13, Kropp, Hart, Belfrage 2005)

nämns. Informationen bygger således på vad som framkommit i kontakten men myndighetspersonerna:

1. Familjekoordinator¹⁰⁴

I Norge finns i varje polisdistrikt en så kallad familievoldskoordinator, som är en polis som är specialutbildad i frågor rörande frågor om familjevåld. Personen fungerar som ”spindel i nätet”, och uppfattningen om denna funktion var mycket positiv både från stödorganisationer och från polisen.

Även i Danmark finns sedan augusti 2007 särskilda enheter inom polisen som arbetar med att koordinera ett samarbete mellan berörda myndigheter i dessa frågor:

Politikredsens særlige enheder skal koordinere indsatsen over for konkrete personer sammen med relevante sociale myndigheder, og enheden skal rådgive mulige ofre om beskyttelse, offerrådgivning, kontakt til krisecenter, og løbende følge op på den konkrete sag.¹⁰⁵

Mer information finns på:

www.politi.no

www.politi.dk

2. Larmpaket/våldsalarm

Dessa kan se olika ut i de olika länderna. I Sverige är ett larmpaket en mobiltelefon och ett så kallat aukustiskt larm. Telefonen är direktkopplad till polisens ledningscentral.¹⁰⁶ I Norge kan personer som utsatts för våld eller hot få ett mobilt våldsalarm av polisen. Våldsalarm har, i Norge, utvärderats av Sintef på uppdrag av politiets data og materielltjenster (PDMT). Även i Danmark finns möjlighet att få ett så kallat överfallsalarm.

För ytterligare information:

www.polisen.se

www.politi.no

www.politi.dk

3. Elektronisk övervakning

I Sverige har Brå har vid två tillfällen utrett möjligheten till elektronisk övervakning (Brå 1999, Brå 2005). Vid tiden för första utvärderingen ansågs tekniken vara behäftad med för stora problem för att ge ett gott resultat. Den senare utredningen anser emellertid att de tekniska förutsättningar-

¹⁰⁴ Även i Sverige finns på vissa polisstationer liknande lösningar.

¹⁰⁵ www.politi.dk

¹⁰⁶ Information hämtad från <http://www.polisen.se/inter/nodeid=1461&pageversion=1.html> , 2008-04-10

na nu är bättre, men påpekar att särskilda rättsliga överväganden måste beaktas om metoden ska realiseras. I Norge arbetar Justitiedepartementet med ett lagförslag om hur GPS kan användas vid besöksförbud.

Bilaga 3: Lagtexter

Island:

Straffeprocessloven; Kapitel 13 A

Besøgsforbud

§ 110 a. Der kan udstedes forbud over for en person mod at komme til eller opholde sig på et bestemt sted eller område, forfølge, besøge eller på anden måde kontakte en anden bestemt person, når der er begrundet mistanke om at personen vil begå en overtrædelse eller på anden måde forstyrre den anden persons fred.

§ 110 b. Politiet fremsætter begæring om besøgsforbud.

Stk. 2. Når dommeren har modtaget en begæring om besøgsforbud bestemmer han sted og tid for et retsmøde hvor begæringen vil behandles og udsteder tilsigelse til den person som kravet er rettet mod. Tilsigelsen skal angive sted og tidspunkt for retsmødet samt en opfordring til modtageren om at give møde. Det bør endvidere fremhæves at hvis tilsigelsen ikke bliver efterkommet kan politiet indbringe vedkommende for retten med magt hvis det bliver fornødent.

§ 110 c. Når dommeren behandler en begæring om besøgsforbud skal dommeren gøre den bekendt med kravet som den er rettet mod. Han skal have lejlighed til at udtale sig. Han kan i dette øjemed gives frist som dog skal ikke være længere end to døgn. Herefter afsiger dommeren kendelse om kravet.

Stk. 2. Besøgsforbudet bør fastsættes for en bestemt længde, dog må det ikke overstige ét år. Et besøgsforbud bliver ikke forlænget undtagen med ny kendelse.

Stk. 3. Dommeren træffer afgørelse om sagsomkostninger i sin kendelse.

§ 110 d. Er den som besøgsforbudet er rettet mod ikke til stede i retten når kendelse afsiges, skal kendelse forkyndes for ham på sædvanlig vis efter § 20.

Stk. 2. Når de omstændigheder som begrundede besøgsforbudet ikke længere findes til sted kan politiet ophæve forbudet. Politiets beslutning om at ophæve forbudet kan ikke indbringes for retten.

Stk. 3. Politiet skal meddele den, som skal nyde beskyttelse med besøgsforbudet, når der fremsættes krav for retten, når sagens udfald foreligger og når besøgsforbud ophæves.

Finland: Lag om besøksförbud 4.12.1998

1 kap

Allmänna bestämmelser

1 §

Besöksförbud

Besöksförbud kan meddelas för avvärjande av brott mot liv, hälsa, frihet eller frid eller hot om sådant brott eller för avvärjande av annat allvarligt trakasseri.

Om den som känner sig hotad och den mot vilken förbudet avses gälla stadigvarande bor i en gemensam bostad, kan besøksförbud meddelas för avvärjande av brott mot liv, hälsa eller frihet eller hot om sådant brott (besöksförbud avseende gemensam bostad). (30.7.2004/711)

2 §

Förutsättningar för besøksförbud

Besöksförbud kan meddelas om det finns grundad anledning att anta att den person mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot den persons liv, hälsa, frihet eller frid som känner sig hotad eller på annat sätt allvarligt trakassera denna.

Besöksförbud avseende gemensam bostad kan meddelas, om den person mot vilken förbudet avses gälla genom hotelser, tidigare brott eller annat beteende ger anledning att anta att han eller hon sannolikt kommer att begå ett brott mot den persons liv, hälsa eller frihet som känner sig hotad och ett förbud inte är oskäligt med hänsyn till hur allvarligt det hotande brottet är, de i den gemensamma bostaden boende personernas förhållanden och andra omständigheter i saken. (30.7.2004/711)

2 a § (30.7.2004/711)

Hur förutsättningarna för besøksförbud bedöms

Vid bedömningen av förutsättningarna för ett förbud skall beaktas de i saken delaktiga personernas förhållanden, arten av de brott eller de trakasserier som förekommit och om de har upprepats, samt sannolikheten

för att den person mot vilken förbudet avses gälla kommer att fortsätta trakasserierna eller begå ett brott mot den person som känner sig hotad.

3 § (30.7.2004/711)

Förbudets innehåll

På det sätt som närmare bestäms i avgörandet i ärendet får den som meddelats besöksförbud inte träffa den person som förbudet avses skydda eller på annat sätt kontakta denna eller göra försök därtill (normalt besöksförbud), om inte något annat följer av 4 mom. Det är likaså förbjudet att följa efter och iaktta den person som förbudet avses skydda.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. skall en person som meddelats besöksförbud avseende gemensam bostad avlägsna sig från den gemensamma bostaden, och får inte återvända till den.

Om det finns skäl att anta att ett besöksförbud enligt 1 mom. inte är tillräckligt för att avvärja hotet om brott eller trakasserierna eller att ett besöksförbud enligt 2 mom. inte är tillräckligt för att avvärja hotet om brott, kan besöksförbudet utvidgas till att också gälla vistelse i närheten av den stadigvarande bostaden, fritidsbostaden, arbetsplatsen eller ett med dessa jämförbart särskilt angivet ställe där den person vistas som förbudet avses skydda (utvidgat besöksförbud).

Besöksförbudet gäller inte kontakter för vilka det finns en saklig grund och som är uppenbart nödvändiga.

2 kap

Meddelande av besöksförbud

4 §

Behörig myndighet

Ärenden som gäller besöksförbud avgörs av tingsrätten. Tingsrätten är domför även med ordföranden ensam. Sammanträdet får hållas även på annan tid och plats än vad som bestäms om allmän underrätts sammanträde.

Behörig är tingsrätten på den ort där den person som förbudet avses skydda har hemort eller där förbudet huvudsakligen avses bli tillämpat. Om den person mot vilken förbudet avses gälla är misstänkt för ett brott som kan vara av betydelse vid avgörande av ärendet som gäller besöksförbud är även den i brottmålet behöriga domstolen behörig att avgöra ärendet.

I 11–13 § bestäms om tillfälligt besöksförbud.

5 §

Hur ärenden som gäller besöksförbud väcks och bereds vid tingsrätten.

Besöksförbud får begäras av den person som känner sig hotad eller trakasserad eller av en åklagar-, polis- eller socialmyndighet. Begäran kan vara skriftlig eller muntlig. Begäran kan vid behov kompletteras.

I ett ärende som gäller besöksförbud kan göras polisundersökning enligt 37 § polislagen (493/1995), om detta främjar behandlingen av ärendet. Förordnande om polisundersökning ges av den myndighet som behandlar ärendet som gäller besöksförbud.

Begäran om besöksförbud skall på det sätt som i 11 kap. rättegångsbalken bestäms om delgivning av stämning delges den person mot vilken förbudet avses gälla och den person som förbudet avses skydda, om inte den sistnämnda är sökande. Samtidigt skall de som har del i saken uppmanas att skriftligen, inom en tid som domstolen bestämmer, eller muntligen vid domstolens sammanträde avge sitt svaromål med anledning av begäran om besöksförbud. Ärendet skall direkt överföras till huvudförhandling om domstolen anser det onödigt att begära ett skriftligt svaromål.

6 §

Huvudförhandling vid tingsrätten

Om behandlingen av ärendet gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om rättegång i brottmål.

Ärendet kan prövas och avgöras trots den persons utevaro mot vilken förbudet avses gälla, om inte denna persons närvaro är nödvändig för utredningen av ärendet och denna har kallats till domstolen vid äventyr av sådan påföljd. Polis-, åklagar- och socialmyndigheterna har rätt att vara närvarande och föra talan vid behandlingen av ärendet också när myndigheten i fråga inte är sökande.

Tingsrätten skall se till att ärendet behandlas grundligt. Ärenden som gäller besöksförbud skall behandlas skyndsamt.

7 § (30.7.2004/711)

Besöksförbudets giltighet

Besöksförbud kan meddelas för högst ett år. Besöksförbud avseende gemensam bostad kan dock meddelas för högst tre månader. Förbudet träder i kraft när tingsrätten träffar avgörande om meddelande av besöksförbud. Avgörandet skall iakttas trots att ändring har sökts, om inte en högre domstol som behandlar ärendet bestämmer något annat.

Förbud kan förnyas. Ett besöksförbud kan förnyas för högst två år. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad kan dock förnyas för högst tre månader. Förnyelse kan begäras innan det föregående förbudet har upphört att gälla.

8 §

Avgörandets innehåll

Avgörandet i ett ärende som gäller besöksförbud skall vara skriftligt och ange

- 1) den myndighet som har avgjort ärendet,
- 2) dagen för avgörandet,
- 3) den som ansökt om förbudet,
- 4) den person mot vilken förbudet avses gälla och den person som förbudet avses skydda,
- 5) en kort redogörelse för ärendet,
- 6) avgörandet jämte motivering, och
- 7) de lagrum som har tillämpats.

Om förbud meddelas skall i avgörandet preciseras förbudets innehåll och eventuella undantag samt anges hotet om straff för brott mot förbudet. I avgörandet skall anges vilken dag förbudet upphör.

Om besöksförbud avseende gemensam bostad meddelas skall i avgörandet även preciseras den bostad som den som meddelats förbudet skall avlägsna sig från. I avgörandet skall också anges hur den som meddelats förbudet skall få tillgång till de personliga tillhörigheter som han eller hon behöver. Vid behov skall till avgörandet fogas anvisningar om hur den som meddelats förbudet kan få hjälp med att ordna sitt boende under den tid förbudet är i kraft. (30.7.2004/711)

9 §

Meddelanden om domen

Sökanden, den person som förbudet avses skydda, om denna inte är sökande, samt den person mot vilken förbudet avses gälla skall av tingsrätten underrättas om domen i ett ärende som gäller besöksförbud. När begäran om besöksförbud har avslagits behöver emellertid inte den person mot vilken förbudet avsågs gälla underrättas om detta, om denna inte har fört talan i ärendet.

Den som har meddelats besöksförbud skall underrättas om det med iakttagande av något av de bevisliga delgivningsförfarandena i 11 kap. rättegångsbalken, om inte domen har avkunnats eller meddelats i denna persons närvaro.

En dom genom vilken besöksförbud har meddelats, upphävts eller ändrats skall omedelbart av domstolen anmälas till det register som avses i 15 §. Av anmälan skall framgå de i 8 § 1 mom. 1–4 punkten nämnda omständigheterna som gäller domen i ärendet samt innehållet i avgörandet.

10 §

Behandling i samband med ett brottmål

Om ett brottmål som gäller den person mot vilken besöksförbudet avses gälla är anhängigt vid domstolen och brottmålet kan vara av betydelse när beslut fattas om besöksförbudet, kan besöksförbudet behandlas i samband med brottmålet.

3 kap

Tillfälligt besöksförbud

11 § (30.7.2004/711)

Beslut om tillfälligt besöksförbud

Besöksförbud kan även meddelas tillfälligt. Beslut om tillfälligt besöksförbud fattas av en anhållningsberättigad tjänsteman. Beslutet kan också fattas av domstol.

En anhållningsberättigad tjänsteman kan på tjänstens vägnar meddela tillfälligt besöksförbud, om den som förbudet avses skydda har ett så uppenbart behov av skydd att det förutsätter att förbudet meddelas omedelbart och om det av vad som har framgått i ärendet kan dras slutsatsen att den som förbudet avses skydda, på grund av rädsla för den mot vilken förbudet avses gälla eller av andra orsaker inte själv förmår begära besöksförbud.

Innan ett ärende som gäller tillfälligt besöksförbud avgörs skall både den person mot vilken förbudet avses gälla och den person som förbudet avses skydda ges tillfälle att bli hörda. Ärendet kan dock avgöras utan att den som har del i saken hörs, om det är uppenbart att begäran är ogrundad eller om den person mot vilken förbudet avses gälla inte kan anträffas.

Beslut om tillfälligt besöksförbud får inte överklagas särskilt.

12 §

Förande av beslut till tingsrätten

En anhållningsberättigad tjänsteman skall utan dröjsmål och senast inom tre dygn efter sitt beslut om tillfälligt besöksförbud föra ärendet till den

behöriga tingsrätten. Den tjänsteman som har fattat beslutet skall samtidigt tillställa tingsrätten sitt beslut och handlingarna i ärendet. Ärendet skall tas upp till behandling vid domstolen senast sju dygn efter att det tillfälliga besöksförbudet meddelades.

I det beslut genom vilket tillfälligt besöksförbud meddelas skall utöver vad som bestäms i 8 § även nämnas när och vid vilken tingsrätt ärendet kommer att behandlas. Ett tillfälligt besöksförbud skall omedelbart iakttas om inte den domstol som behandlar ärendet bestämmer något annat.

12 a § (30.7.2004/711)

Hur tillfälligt besöksförbud avseende gemensam bostad behandlas vid tingsrätten

Tingsrätten skall hålla huvudförhandlingen inom en vecka från det att en anhållningsberättigad tjänsteman har fört sitt beslut om tillfälligt besöksförbud avseende gemensam bostad till tingsrätten. Om huvudförhandlingen ställs in, skall en ny huvudförhandling hållas senast två veckor efter den dag huvudförhandlingen avsågs hållas.

Tingsrätten kan förlänga tidsfristerna i 1 mom. om något synnerligen viktigt skäl kräver detta.

När huvudförhandlingen inställs eller skjuts upp skall tingsrätten samtidigt bestämma huruvida det tillfälliga besöksförbudet avseende gemensam bostad skall fortsätta att gälla.

13 §

Kompletterande bestämmelser

I fråga om tillfälligt besöksförbud gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som bestäms om besöksförbud.

4 kap

Särskilda bestämmelser

14 §

Kostnaderna i ärendet

De som har del i ett ärende som gäller besöksförbud svarar själva för sina kostnader i ärendet. Om vägande skäl föreligger kan den som har del i saken emellertid av domstolen åläggas att helt eller delvis betala motpartens skäliga rättegångskostnader.

15 § (30.7.2004/711)

Registrering av besöksförbud

Registrering och utplåning av uppgifter om besöksförbud i informations-systemet för polisärenden regleras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003).

16 §

Upphävande eller ändring av besöksförbud

Den person mot vilken besöksförbudet avses gälla eller den person som förbudet avses skydda kan yrka att förbudet upphävs eller förbudets innehåll ändras, om detta är motiverat på grund av att omständigheterna för dem som har del i saken har förändrats eller av något annat särskilt skäl. Yrkandet skall riktas till den tingsrätt som har avgjort ärendet eller, om ärendet är anhängigt vid domstol, till den domstol som behandlar ärendet. Yrkandet kan vara muntligt eller skriftligt. Vid behandlingen av yrkandet skall 5 och 6 § iakttas.

17 §

Straffbestämmelse

Om straff för brott mot besöksförbud bestäms i 16 kap. 9 a § strafflagen.

18 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

Danmark

Polititilhold/Advarsel

Straffeloven kap. 27 Freds- og ærekrænkelser

§ 265 Den, der krænker nogens fred ved trods forud af politiet given advarsel at trænge ind på ham, forfølge ham med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe ham, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. En af politiet meddelt advarsel har gyldighed for 5 år.

Bortvisning

Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v.

Kapitel 1 Bortvisning m.v.

§ 1. Ved bortvisning kan det forbydes en person over 18 år at opholde sig i sit hjem.

§ 2. En person kan bortvises, når

- 1) der er begrundet mistanke om, at den pågældende mod et medlem af sin husstand har begået en overtrædelse af straffelovens §§ 210, 213 eller 266 eller en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 24–26, og som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder, eller at den pågældende har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden,
- 2) der efter det oplyste er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en lovovertrædelse, der er nævnt under nr. 1, og
- 3) bortvisning ikke vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side.

§ 3. Det kan forbydes den, der bortvises, at trænge sig ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe et medlem af husstanden (tilhold).

Stk. 2. Det kan endvidere forbydes den, der bortvises, at opholde sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller et medlem af husstandens arbejds- eller uddannelsessted, når

- 1) et tilhold efter stk. 1 ikke er tilstrækkeligt af hensyn til bortvisningens formål og
- 2) forbuddet ikke vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side.

§ 4. Politiet kan tilbageholde en person, der med rimelig grund antages at have optrådt på en måde, der indebærer en trussel om vold mod et medlem af personens husstand.

Stk. 2. For tilbageholdelsen gælder i øvrigt reglerne om anholdelse i retsplejelovens §§ 755–759 og § 760, stk. 1. Tilbageholdelsen kan ikke udstrækkes ud over 24 timer.

§ 5. Bortvisning samt tilhold og forbud i forbindelse hermed kan ske, når et medlem af husstanden anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det.

Stk. 2. For bortvisning skal der fastsættes en frist, der ikke kan overstige 4 uger. Fristen kan forlænges, men højst med 4 uger ad gangen. Fristens udløb angives i afgørelsen om bortvisning.

§ 6. Afgørelse om bortvisning og forbud efter §§ 2 og 3 træffes af politimesteren (politidirektøren).

Stk. 2. Politimesteren (politidirektøren) skal senest samtidig med en afgørelse om bortvisning underrette kommunen om sagen. Politimesteren (politidirektøren) skal endvidere sende oplysninger og dokumenter i sagen, herunder elektronisk lagrede data, der er nødvendige for de sociale myndigheders behandling af sagen, til kommunen.

Stk. 3. Den, der bortvises, kan inden 14 dage efter, at afgørelsen er forkyndt for den pågældende, kræve, at politimesteren indbringer afgørelsen for byretten på det sted, hvor boligen findes. Den pågældende skal vejledes om denne ret ved forkyndelsen. Sagen skal snarest muligt og senest inden 24 timer efter modtagelse af anmodningen forelægges for retten. Det samme gælder for afgørelser om forlængelse af bortvisning.

Stk. 4. Anmodning om indbringelse for retten har ikke opsættende virkning.

§ 7. Den, der kræver en afgørelse efter § 6 indbragt for retten (klageren), skal til politiet oplyse en adresse og et eventuelt telefonnummer, hvortil indkaldelse til retsmøde kan meddeles.

§ 8. Indbringes en afgørelse efter § 6 for retten, beskikkes der en advokat for klageren. Den beskikkede advokat har samme beføjelser som en forsvarer i en straffesag. Om salær og godtgørelse for udlæg til en beskikket advokat gælder samme regler som for beskikkede forsvarere, jf. retsplejelovens § 741.

Stk. 2. Der kan beskikkes en advokat for en forurettet, der skal afgive forklaring i retten. Reglerne i retsplejelovens §§ 741 c-741 e finder tilsvarende anvendelse.

§ 9. Retsmøde skal afholdes snarest muligt. Såfremt anmodningen om sagens indbringelse for retten fremsættes ved forkyndelsen af en første-gangsafgørelse om bortvisning, skal retsmøde afholdes inden 5 dage.

Stk. 2. Klageren har ret til at være til stede i retsmødet og udtale sig, medmindre retten finder, at dette af særlige grunde er nyttesløst eller skadeligt for den pågældende. Sagen kan behandles, selv om klageren udebliver, såfremt den beskikkede advokat er mødt.

Stk. 3. Retten træffer efter mundtlig forhandling afgørelse på grundlag af sagens dokumenter og en eventuel forklaring i retten fra klageren. Under særlige omstændigheder kan retten tillade yderligere bevisførelse.

Stk. 4. Rettens afgørelse træffes ved kendelse. Går afgørelsen ud på, at indgrebet godkendes, anføres i kendelsen de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne er opfyldt.

Stk. 5. Pålægges der den bortviste sagsomkostninger i en straffesag, der angår forhold, som har givet anledning til bortvisningen, pålægges det ved dommen i straffesagen tillige den bortviste at betale omkostningerne ved bortvisningssagen. Retten kan dog undtagelsesvis bestemme, at disse omkostninger helt eller delvis skal betales af statskassen, såfremt særlige omstændigheder taler for det.

§ 10. I øvrigt gælder retsplejelovens regler om strafferetsplejen.

Stk. 2. Med hensyn til erstatningskrav finder retsplejelovens § 1018 h anvendelse. Med hensyn til tilbageholdelse efter § 4 finder dog retsplejelovens § 1018 a anvendelse, når bortvisning ikke gennemføres eller godkendes.

§ 11. Den, der forsætligt overtræder et forbud efter § 1 eller et tilhold eller et forbud efter § 3, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Overtrædelse af stk. 1 påtales kun efter den forurettedes anmodning, medmindre almene hensyn kræver det.

Kapitel 2 Beføjelse til at meddele tilhold m.v.

§ 12. Tilhold, hvis overtrædelse er omfattet af straffelovens § 265, udstedes af politiet, når den, som tilholdet skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det.

Stk. 2. Klage over tilhold, jf. stk. 1, skal indgives til den regionale statsadvokat. Det samme gælder tilhold og forbud efter § 3. Statsadvokatens afgørelse kan ikke påklages.

Kapitel 3 Ikrafttrædelsesbestemmelser

§ 13. Loven træder i kraft den 1. juli 2004.

§ 14. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Norge:

Straffeprosessloven § 222 a

Påtalemyndigheten kan nedlegge besøksforbud dersom det er grunn til å tro at en person ellers vil

- a) begå en straffbar handling overfor en annen person,
- b) forfølge en annen person, eller
- c) på annat vis krenke en annens fred.

Forbudet kan nedlegges dersom den som forbudet skal beskytte, har begært det, eller allmenne hensyn krever det. § 170n a gjelder tilsvarende.

Besøksforbudet kan gå ut på at den forbudet retter seg mot, forbys

- a) å oppholde seg på et bestemt sted eller,
- b) å forfølge, besøke eller på annet vis eller kontakte en annen person.

Er det nærliggende fare for en handling som nevnt i første ledd bokstav a, kan personen forbys å oppholde seg i sitt eget hjem.

Besøksforbudet kan begrenses på nærmere angitte vilkår .

Besøksforbudet skal gjelde for en bestemt tid, høyst ett år av gangen.

Besøksforbudet i eget hjem kan vare i høyst tre måneder av gangen. Besøksforbud kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt.

Påtalemyndighetens beslutning om å ilegge et besøksforbud skal være skriftlig og angi den forbudet er rettet mot, den det skal beskytte og grunnlaget for forbudet. Tilsvarende gjelder en beslutning om ikke å ilegge et besøksforbud. Den forbudet er rettet mot og den det skal beskytte, skal underrettes om påtalemyndighetens beslutning ved en kopi av beslutningen. Den et forbud er rettet mot, skal også gjøres kjent med følgene av å bryte forbudet, jf. Straffeloven § 342. Avslår påtalemyndigheten en begæring om besøksforbud, skal det opplyses om retten til å bringe avslaget inn for retten etter sjetten ledd tredje punktum. Er det fare ved opphold, kan beslutningen etter første og annet punktum gis muntlig, men den skal da snarest mulig nedtegnes.

Påtalemyndigheten ska snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter en beslutning om å ilegge en person besøksforbud er forkynt, bringe beslutningen inn for retten. Oversittes fristen, skal grunnen opplyses i rettsboken. En beslutning om ikke å ilegge besøksforbud kan gringes inn for retten av den et forbud skal beskytte. Den et besøksforbud skal beskytte,

skal varsles om avgjørelser treffes ved kjennelse. Reglene i §§ 184 og 243 gjelder tilsvarende så langt de passer.

Sverige:

Lag (1988:688) om besöksförbud

Förutsättningar för besöksförbud, m. m.

1 § Enligt denna lag får förbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (besöksförbud).

Besöksförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av om sådan risk föreligger skall särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid.

Kan syftet med ett besöksförbud tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, får förbud inte meddelas.

Ett besöksförbud omfattar inte kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade.

1 a § Besöksförbud enligt 1 § får avse också förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan, om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (besöksförbud avseende gemensam bostad).

Besöksförbud avseende gemensam bostad får meddelas endast om

1. skälen för ett sådant förbud väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla, och

2. den som förbudet avses skydda förbinder sig att medverka till att den mot vilken förbudet avses gälla i rimlig utsträckning får tillgång till sina personliga tillhörigheter. Lag (2003:484).

2 § Om det kan antas att ett besöksförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (utvidgat besöksförbud).

Den som har överträtt ett utvidgat besöksförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än som följer av första stycket (särskilt utvidgat besöksförbud). Förbudet får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas. Det får inte avse ett större område än vad som är nödvändigt.

Särskilt utvidgat besöksförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant beslut väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla. Lag (2003:484).

3 § Ett besöksförbud skall föreses med de begränsningar och undantag som är påkallade med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.

4 § Besöksförbud skall meddelas för viss tid, högst ett år. Besöksförbud avseende gemensam bostad får dock meddelas för högst 30 dygn.

Besöksförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

Ett besöksförbud får förlängas med högst ett år i taget. Ett besöksförbud avseende gemensam bostad får endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst sju dygn i taget. Lag (2003:484).

5 § Ett beslut om besöksförbud skall delges den mot vilken förbudet avses gälla. Härvid gäller inte 12 och 15 §§ delgivningslagen (1970:428).

6 § Kan det antas att besöksförbud avseende gemensam bostad kommer att meddelas, är den som förbudet avses gälla skyldig att på tillsägelse av en polisman följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter, om förhör på platsen inte kan äga rum eller det annars är av vikt för utredningen att den som förbudet avses gälla följer med till förhör. Vägrar han eller hon utan giltig orsak, får polismannen ta med honom eller henne till förhöret.

Ett förhör enligt första stycket får inte avslutas senare än sex timmar efter det att den förhörde togs med till förhöret. Lag (2003:484).

6 a § Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

I fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall åklagarens beslut i ärendet meddelas med särskild skyndsamhet. Har den som avses med förbudet tagits med till förhör skall beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas. Lag (2003:484).

Förfarandet hos åklagaren

7 § Frågor om besöksförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det.

7 a § I fråga om besöksförbud avseende gemensam bostad skall ett offentligt biträde förordnas för den som förbudet gäller eller avses gälla, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Frågan om förordnande skall prövas så snart som möjligt.

Ett sådant biträde har samma rättigheter som en offentlig försvarare. Lag (2003:484).

8 § Prövningen av frågor om besöksförbud ankommer på åklagaren i den ort där förbudet helt eller huvudsakligen avses bli tillämpat eller där den mot vilken förbudet avses gälla har sitt hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. Är den sistnämnde misstänkt för brott som har betydelse för frågan om besöksförbud, får frågan prövas även av åklagare som är behörig att väcka åtal för brottet.

I fråga om åklagare tillämpas vidare 7 kap. rättegångsbalken.

9 § För utredning av frågor om besöksförbud får åklagaren anlita biträde av polismyndighet.

I fråga om utredningen gäller i tillämpliga delar 23 kap. 4, 6, 7 och 9–12 §§ rättegångsbalken. Härvid skall vid tillämpningen av 4 och 11 §§ bestämmelserna om den som är misstänkt i stället avse den mot vilken förbudet avses gälla.

10 § Den mot vilken förbudet avses gälla och den som förbudet avses skydda har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

11 § Innan frågan om besöksförbud prövas, skall den mot vilken förbudet avses gälla samt den som förbudet avses skydda underrättas om uppgifter som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och beredas tillfälle att yttra sig över dem. Frågan får dock avgöras utan att så har skett, om åtgärderna är uppenbart obehövliga, om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet eller om avgörandet inte kan uppskjutas.

Åklagaren bestämmer hur underrättelse enligt första stycket skall ske. Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

12 § Ett beslut varigenom åklagaren avgör ett ärende om besöksförbud skall vara skriftligt och ange

1. den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla,
2. förbudets innebörd och omfattning,
3. de skäl som har bestämt utgången,
4. åberopade lagrum,
5. påföljden vid överträdelse av förbudet samt
6. upplysning om möjligheten att få rättens prövning enligt 14 § och att begära omprövning enligt 23 §.

13 § Vid åklagarens handläggning av ärenden om besöksförbud gäller i övrigt 4–9 §§, 14–15 §§, 20 § första stycket andra meningen 1, 3 och 4 och andra stycket samt 26 § förvaltningslagen (1986:223).

13 a § När ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polisman avlägsna den som avses med förbudet från bostaden. Lag (2003:484).

Rättens prövning

14 § Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud skall prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det. Begäran om sådan prövning skall göras skriftligen eller muntligen hos åklagaren, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten. Omfattar ärendet beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall åklagaren utan dröjsmål överlämna ärendet till rätten. Lag (2003:484).

15 § Behörig domstol är den tingsrätt där åklagare som har prövat frågan om besöksförbud skall föra talan i brottmål i allmänhet. Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad, skall vad som sägs i 19 kap. 12 § andra meningen rättegångsbalken om domstolsbefattning med förundersökning och användande av tvångsmedel tillämpas. Lag (2003:484).

16 § Har åklagaren beslutat om besöksförbud, är han skyldig att på begäran av den som förbudet avses skydda föra dennes talan vid rätten, om inte särskilda skäl talar mot det.

Rätten skall begära yttrande av åklagaren, om det inte är obehövligt.

17 § Rätten får förordna att ett besöksförbud tills vidare inte skall gälla. Om besöksförbud inte tidigare meddelats, får rätten meddela sådant förbud fram till dess att ärendet avgjorts slutligt.

18 § Vid avgörande av saken skall tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Vid annan handläggning är tingsrätten domförd med en lagfaren domare.

Vid omröstning gäller reglerna i 29 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

19 § Sammanträde inför rätten skall alltid hållas, om någon part begär det.

Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad skall tingsrätten även utan särskild begäran hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Ärendet skall, om det inte finns något synnerligt hinder, avgöras i anslutning till sammanträdet. Lag (2003:484).

20 § Vardera parten skall svara för sin kostnad, om inte sådant förhållande föreligger som avses i 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

21 § Vid rättens handläggning av ärenden om besöksförbud gäller i övrigt lagen (1996:242) om domstolsärenden. Därvid gäller i fråga om begäran om prövning vad som sägs i den lagen om ansökan. Lag (1996:263).

22 § Har någon begärt rättens prövning av ett beslut i fråga om besöksförbud och är den mot vilken förbudet avses gälla misstänkt för brott som har betydelse för prövning av frågan om förbudet, får beslutet i fråga om besöksförbud prövas i mål om allmänt åtal rörande brottet. Därvid tillämpas bestämmelserna om rättegång i ett sådant mål.

Hävande eller ändring av besöksförbud

23 § Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får åklagaren häva eller ändra ett beslut i fråga om besöksförbud som har meddelats av åklagaren eller rätten.

Första stycket gäller dock inte om beslutet är föremål för rättens prövning.

Överträdelse av besöksförbudet

24 § Den som bryter mot ett besöksförbud döms för överträdelse av besöksförbud till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar. Lag (1989:1075).