Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2021-01-13

RS 2020-0807

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Föredragande regionråd: Irene Svenonius

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Regionrådsberedningens motivering

Det är välkommet att staten tydligare markerar mot våld i syfte att begränsa frihet och livsval hos familje- och släktmedlemmar. I betänkandet Ett särskilt hedersbrott föreslås införandet av en ny straffbestämmelse, *hedersbrott*, som uttryckligen tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck. Region Stockholm tillstyrker införande av en särskild brottsrubricering och skärpningen av bedömningen av dessa brott.

Sjukvården berörs dock särskilt av den föreslagna lagstiftningen genom att utredningen föreslår ändringar rörande rättsintyg i anledning av brott. Detta innebär att sekretessbelagd uppgift om målsäganden inom sjukvården får tas in i ett rättsintyg och lämnas ut till myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Denna justering innebär att det blir lättare för brottsutredande myndigheter att ta del av sjukvårdens uppgifter utan att brottsoffret tillfrågas.

I denna del efterfrågar Region Stockholm en fördjupad analys, bland annat eftersom betydligt fler än ett fåtal brottstyper i praktiken kan komma att påverkas av den sänkta straffskalegränsen. En sådan sänkt gräns riskerar att påverka förtroenderelationen mellan vårdgivare och patient.

Beslutsunderlag
Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Irene Svenonius

Regionstyrelsen
Regionledningskontoret
Nicolai Sundblad

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2020-12-07

RS 2020-0807

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

Beslutsunderlag

Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Regionledningskontorets förslag och motivering

Sammanfattning
I betänkandet föreslås en ny straffbestämmelse, *hedersbrott*, som tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen föreslår också ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, ”OSL”) och lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott. Ändringarna i dessa lagar innebär att sekretessbelagd uppgift om målsäganden inom sjukvården får tas in i ett rättsintyg och lämnas ut till myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader (i stället för som i dag ett år) eller ett försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år (i stället för som i dag två år).

Region Stockholm har inget att invända mot förslagen i betänkandet i de delar som avser den föreslagna nya hedersbrottsbestämmelsen. Gällande ändringarna i OSL och lagen om rättsintyg i anledning av brott så efterfrågar Region Stockholm en fördjupad analys. Utredningen synes till exempel inte ha beaktat att det är betydligt fler än ett fåtal brottstyper som i praktiken kan komma att påverkas av den sänkta straffskalegränsen. Det finns också en risk för att förtroenderelationen mellan vårdgivare och patient påverkas av den sänkta straffskalegränsen. Det kan i förlängningen i sin tur påverka vilken information som patienter är beredda att delge sina läkare. Detta skulle kunna få effekter på de psykiatriska verksamheterna och andra verksamheter som är särskilt beroende av information från patienten för att bland annat kunna ställa diagnoser.

Enligt Region Stockholm bör ovan nämnda aspekter, liksom den föreslagna utvidgade vittnesplikten för läkare och andra yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården, bli föremål för en fördjupad utredning.

Bakgrund
I betänkandet föreslår utredningen att det införs en ny straffbestämmelse, *hedersbrott*, som uttryckligen tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck. Enligt utredningen finns det behov av en särskild brottstyp som tar sikte på upprepade hedersrelaterade gärningar som riktar sig mot samma brottsoffer. Straffskalan kommer att vara fängelse i lägst nio månader och högst sex år.

Utredningen föreslår ändringar i 10 kap. 23 § OSL och 5 § andra stycket lagen om rättsintyg i anledning av brott. Ändringarna innebär att sekretessbelagd uppgift om målsäganden inom sjukvården får tas in i ett rättsintyg och lämnas ut till myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Detta innebär en lägre tröskel än vad som gäller i dag. Förändringen innebär att brottsutredande myndigheter kan få tillgång till uppgifter från sjukvården – utan att brottsoffrets samtycke behöver inhämtas – även vid utredningar om s.k. fridskränkningsbrott och det föreslagna nya hedersbrottet. Den föreslagna ändringen motiveras enligt utredning av att fördelarna för enskilda brottsoffer och brottsofferkollektivet – i form av mer effektiva brottsutredningar – väger tyngre än brottsoffrets intresse av att själv få bestämma i vilken utsträckning som de brottsutredande myndigheterna ska få ta del av uppgifterna. Lagändringarna medför i sin tur en utvidgad vittnesplikt. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Stockholms läns sjukvårdsområde, där Akademiskt Primärvårdscentrum är organiserat, har beretts möjlighet att på tjänstemannanivå lämna synpunkter på betänkandet.

Överväganden

Region Stockholms yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Region Stockholms har inget att invända mot förslagen i betänkandet i de delar som avser den föreslagna nya hedersbrottsbestämmelsen.

Vad gäller de föreslagna ändringarna i de straffprocessuella bestämmelserna efterfrågar Region Stockholm en fördjupad utredning gällande konsekvenserna av de inskränkningar i sekretesskyddet som förslagen innebär. Utredningen tar framför allt sikte på konsekvenserna av den föreslagna ändringen av 5 § andra stycket lagen (2005:225) om rättsintyg. Följderna av den föreslagna ändringen av 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, ”OSL”) behandlas inte lika ingående i betänkandet. Region Stockholm vill därför göra följande påpekanden.

En sänkning av straffskalegränsen i 10 kap. 23 § OSL från ett års fängelse till sex månaders fängelse innebär en omfattande utvidgning av möjligheterna att, utan den enskildes samtycke, lämna ut sekretesskyddade uppgifter inom sjukvården till brottsutredande myndigheter. I betänkandet hävdar utredningen att det endast är ett fåtal brottstyper som i praktiken påverkas av denna utvidgning. Såvitt Region Stockholm kan bedöma medför dock den ändrade straffskalegränsen att cirka 30 brottsrubriceringar, som i dagsläget inte omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen, skulle komma att omfattas av möjligheten att lämna ut sekretesskyddade uppgifter utan samtycke från brottsoffret eller den misstänkta gärningsmannen. Flera av dessa brottsrubriceringar avser handlingar och beteenden som personer med psykiatriska diagnoser kan anses ha förhöjd brottsrisk för. Det finns därmed också en risk för att information om den typen av gärningar kommer till den psykiatriska vårdens kännedom genom patientens egna berättelser. Det rör sig bland annat om brottstyperna bedrägeri, svindleri och förskingring (grova brott). Det torde även kunna antas att personer med psykiatriska diagnoser löper större risk att utsättas för den här typen av brott. I det sammanhanget ska det noteras att 10 kap. 23 § OSL omfattar uppgifter från patienter i vården som är såväl målsägande som misstänkta gärningsmän. Sammantaget är

det Region Stockholms uppfattning att det är betydligt fler än ett fåtal brottstyper som i praktiken kommer att påverkas av den föreslagna sänkta straffskalegränsen. Detta är något som utredningen inte har tagit höjd för i betänkandet, men som i högsta grad påverkar konsekvensbedömningen och borde vara föremål för en fördjupad utredning.

Region Stockholm ser också att det finns en risk för att förtroende-relationen mellan vårdgivare och patient kan påverkas negativt av den sänkta straffskalegränsen, som innebär en inskränkning i patientens integritets- och sekretesskydd. I förlängningen kan detta i sin tur inverka på vilken information som patienter är beredda att delge sina läkare, och därmed också inverka negativt på möjligheterna att ställa diagnoser. Detta riskerar att få konsekvenser för alla vårdgivare under offentligt huvudmannaskap, men i synnerhet för de psykiatriska verksamheterna och andra verksamheter som är särskilt beroende av information från patienten.

Enligt Region Stockholm är det angeläget att ovan nämnda aspekter, som inte lyfts fram i betänkandet, blir föremål för en fördjupad utredning. Likaså föreslår Region Stockholm att konsekvenserna av den utvidgade vittnesplikten för läkare och andra yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården behandlas inom ramen för en sådan fördjupad utredning. Detta är en betydande förändring som enligt Region Stockholm inte belyses tillräckligt i betänkandet.

Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna utvidgningen av möjligheterna att lämna ut sekretesskyddade uppgifter inom sjukvården till brottsutredande myndigheter kan leda till ett ökat antal brottsanmälningar, och vissa ökade kostnader med anledning av det. För Region Stockholms del kommer kostnaderna i sådana fall att uppstå hos Stockholms läns sjukvårdsområdes verksamheter. Den utvidgade vittnesplikten för läkare och andra yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården kan också medföra vissa ökade kostnader.

Carina Lundberg Uudelepp
Regiondirektör

Anton Västberg
Tf. stabschef

Beslutsexpediering:
Akt
Justitiedepartementet
Regionledningskontorets stabschef
Regionledningskontoret Juridik
Akademiskt Primärvårdscentrum, Stockholms läns sjukvårdsområde

Godkänd av Carina Lundberg Uudelepp, 2020-12-07

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Vårt huvudsakliga uppdrag har varit att

- analysera och ta ställning till om det bör införas en särskild straffbestämmelse, med en egen brottsbeteckning, som uttryckligen tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck,
- lämna förslag på en sådan reglering oavsett ställningstagande i frågan om ett särskilt hedersbrott bör införas eller inte,
- om utredaren bedömer det ändamålsenligt, lämna förslag på hur ett effektivare straffrättsligt skydd mot hedersrelaterat våld och förtryck kan åstadkommas på något annat sätt,
- överväga hur preskriptionstiden för sådan brottslighet bör beräknas och ta ställning till om särskilda preskriptionsregler bör gälla om brott har begåtts mot en person under 18 år,
- analysera svensk domstols behörighet att döma över sådan brottslighet begången utomlands, samt
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar.

Vi har också haft i uppdrag att

- analysera om minimistraffet för grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning bör höjas, samt
- lämna förslag på en höjning av minimistraffet oavsett ställningstagande i sak.

Slutligen har vi haft i uppdrag att

- överväga vilka förändringar i lagstiftningen avseende kontaktförbud som bör genomföras med anledning av två tillkännagivanden från riksdagen och lämna förslag på nödvändiga författningsändringar,
- analysera och vid behov föreslå de ytterligare förändringar på detta område som är lämpliga med anledning av den utvärdering av Sverige som Europarådets expertgrupp Grevio genomfört i fråga om artiklarna 52 och 53 i Istanbulkonventionen, samt
- analysera om det geografiska området vid särskilt utvidgat kontaktförbud bör utvidgas och vid behov föreslå förändringar i lagstiftningen.

Hedersrelaterade kränkningar

Det förekommer olika definitioner av hedersrelaterat våld och förtryck. Hedersförtryck innefattar, utifrån de definitioner som vi har tagit del av, ofta ett privat uppställande av *normer* (som kan leda till att det uppstår s.k. parallellsamhällen) och ett privat hot om – och genomförande av – *sanktioner* om den förtryckta personen inte rättar sig efter de uppställda normerna i en *kontext* där familjens eller släktens heder utgör incitament att uppställa normer samt hota om och utföra sanktioner som inte är accepterade i det svenska samhället i övrigt. Att det förekommer olika definitioner gör att det är problematiskt att jämföra statistik från olika källor och svårt att dra några slutsatser beträffande hur vanligt förekommande hedersvåld och annat sådant förtryck är. Tillgängliga uppgifter ger endast en fingervisning beträffande miniminivån. Av de uppgifter som vi har tagit del av framgår att hedersrelaterat förtryck är ett stort problem internationellt och att Sverige inte är förskonat. Det finns ett stort och ökande behov av att motverka hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck.

Alla som är utsatta för upprepade integritetskränkande gärningar har ett stort behov av stöd. Den som är utsatt för hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck är särskilt utsatt och sårbar eftersom hon eller han ofta helt saknar stöd från anhöriga. I en hederskontext sympatiserar familjen, släkten eller gruppen ofta med gärningsper-

sonen. I andra kontexter finns det oftast åtminstone några personer som stöttar den utsatta. Anmälningsbenägenheten kan därför antas vara låg och mörkertalet stort när det gäller hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck. Mot bakgrund av detta är det av största vikt att samhället reagerar kraftfullt mot alla former av hedersförtryck. Detta gäller på olika fronter, inte bara den straffrättsliga.

Utgångspunkter för en reform

Våra överväganden och förslag bygger på följande allmänna utgångspunkter:

- Straffrätt handlar ytterst om statens utövande av sitt våldsmonopol. Staten har tagit på sig uppgiften att se till att ordning och säkerhet råder och medborgarna anses i gengäld acceptera eller underkasta sig att staten har den exklusiva rätten – och en skyldighet – att straffa den som begår vissa i lag definierade gärningar. Med tanke på straffsystemets speciella natur måste mycket höga krav ställas på dess utformning – och på att *rationell argumentation* ligger till grund för lagstiftningen.
- *Kriminalisering* ska tillgripas av lagstiftaren i sista hand, om det inte går att motverka det oönskade beteendet på ett mindre ingripande sätt. Vid kriminalisering av ett beteende måste den s.k. *legalitetsprincipen* beaktas. Legalitetsprincipen är en grundläggande rättssäkerhetsprincip. Den innefattar bl.a. krav på att straffrättsliga regler ska framgå av skriven lag, som ska vara klart och tydligt utformad. Lagen får inte tillämpas vare sig på gärningar som begåtts före ikraftträdandet eller i större utsträckning än vad ordalydelsen ger stöd för.
- Påföljdssystemet bygger på en uppfattning av rättvisa som innebär att de straffrättsliga *påföljdernas stränghet*, exempelvis antalet dagsböter eller antalet månader eller år i fängelse, ska spegla *brottets eller brottslighetens allvar*. Utgångspunkten är alltså att lika allvarliga brott ska bestraffas lika hårt och att ett mer allvarligt brott ska leda till en strängare påföljd än ett mindre allvarligt brott. Hur allvarligt ett brott är bedöms utifrån vilken skada, kränkning eller fara som brottet har orsakat. Att straffets stränghet ska stå i proportion till brottets allvar måste beaktas såväl när *lagstiftaren* på

ett abstrakt plan *bestämmer straffskalan* för en brottstyp som när *domstolen* i ett konkret fall *bestämmer påföljd* för ett brott. En skärpning av straffet för en viss brottstyp kräver alltså att skärpningen kan motiveras med *rättviseskäl*.

- Förändringar i påföljdssystemet är i allmänhet av begränsad betydelse för den allmänna brottsnivån i samhället. En utgångspunkt för våra överväganden är därför att de förslag som vi lämnar, utifrån de inriktningar som anges i våra direktiv, måste ses i ljuset av ett *behov av åtgärder också på andra områden* än det straffrättsliga.
- Även vid övervägandena i fråga om förutsättningarna för att meddela olika former av *kontaktförbud* måste grundläggande konstitutionella bestämmelser om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter beaktas.

Ett särskilt hedersbrott

Vi har konstaterat att det finns ett stort och ökande behov av att motverka hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck. Den 1 juli 2020 infördes en ny straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § 10 brottsbalken som tar sikte på brottslighet med hedersmotiv. Denna ska kunna tillämpas på såväl enstaka hedersrelaterade gärningar som flerfaldig hedersrelaterad brottslighet.

Vi bedömer att det finns ett behov av att markera ytterligare i straffsystemet att hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck är oacceptabelt. Det behöver därför införas en särskild brottstyp som tar sikte på upprepade hedersrelaterade gärningar som riktar sig mot samma brottsoffer. Vi bedömer att en sådan tydlig signal i strafflagstiftningen kommer att leda till en normbildande effekt som på sikt bidrar till att minska förekomsten av hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck i samhället.

Vi föreslår att det, med reglerna om de s.k. fridskränkningsbrotten som förebild, införs ett nytt särskilt *hedersbrott* i 4 kap. brottsbalken. För hedersbrott döms den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4, 5, 6 eller 12 kap. brottsbalken eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud i syfte att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattes integri-

tet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada hans eller hennes självkänsla.

Till skillnad från bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning innehåller den föreslagna nya bestämmelsen inget krav – för straffbarhet – på att gärningspersonen och brottsoffret ska vara närstående i förhållande till varandra.

Rekvisitet avseende heder – kravet på att gärningspersonen ska ha begått de brottsliga gärningarna ”i syfte att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder” – är identiskt med det rekvisit som har tagits in i den straffskärpningsbestämmelse i 29 kap. 2 § 10 brottsbalken som har trätt i kraft under tiden för vårt utredningsarbete.

Straffskalan för den nya brottstypen ska vara densamma som för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning.

Samtidigt föreslår vi att 4 a § första stycket och nuvarande 4 b § ändras på så sätt att förtals- och förolämpningsbrott enligt 5 kap. brottsbalken kan ingå även i en grov fridskränkning eller en grov kvinnofridskränkning respektive en olaga förföljelse.

Flera av rekvisiten i den av oss föreslagna nya bestämmelsen om hedersbrott kommer alltså att motsvara rekvisiten i bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Dessa gemensamma rekvisit är avsedda att tillämpas på samma sätt beträffande det nya hedersbrottet som de har tillämpats i fråga om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning.

Vi föreslår även att den nya bestämmelsen förs in i 4 kap. 4 b § brottsbalken och att nuvarande 4 b–d §§ placeras i 4 c–e §§.

En annan fråga som vi har övervägt har varit om det finns klandervärda gärningar med koppling till hedersmotiv som inte täcks av den brottskatalog som anges i vårt förslag ovan och om fler klasser av gärningar i så fall borde kriminaliseras med beaktande av bl.a. legalitetsprincipen. Vi har i den delen resonerat utifrån främst de befintliga brottstyperna *olaga tvång* (4 kap. 4 § brottsbalken) och *ofredande* (4 kap. 7 § brottsbalken). Med utgångspunkt i ett antal olika exempel på tänkbara former av hedersrelaterat förtryck har vi kommit till slutsatsen att brottstypen olaga tvång kan tillämpas i många situationer då en person försöker att kontrollera en annan person, t.ex. genom att tvinga den andra personen att täcka håret eller bära långärmad eller långbent klädsel eller förbjuda den andra personen att delta i exempelvis gymnastikundervisning. Vidare har vi konstaterat

att brottstypen ofredande har ett mycket vitt tillämpningsområde när det gäller hänsynslösa gärningar. Sammantaget har vi bedömt att befintliga straffbestämmelser – om deras respektive tillämpningsområden nyttjas fullt ut – ger goda möjligheter för brottsförebyggande och brottsutredande myndigheter att motverka hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck.

Vi bedömer att allmänna regler om preskription bör gälla för den föreslagna nya brottstypen hedersbrott.

Vi föreslår att svensk domsrätt ska föreligga för den föreslagna nya brottstypen hedersbrott utan hinder av det generella kravet på s.k. dubbel straffbarhet. I enlighet med detta ändras 2 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken på så sätt att det i det stycket tas in en hänvisning till den av oss föreslagna nya bestämmelsen i 4 kap. brottsbalken.

Straffskalor och straffprocessuella frågor

Straffskalor

När brottstyperna grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning infördes i brottsbalken 1998 angavs i bestämmelsen om *grov fridskränkning* att straffet skulle vara fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Bestämmelsen om *grov kvinnofridskränkning* infördes i samma paragraf och hänvisade i fråga om straffskala tillbaka till vad som gällde grov fridskränkning. Paragrafen har därefter ändrats bl.a. på så sätt att straffskalan för de båda brottstyperna nu är fängelse i lägst nio månader och högst sex år.

Det som vi har övervägt är om straffminimum nu borde höjas till fängelse i ett år eller inte. Polismyndigheten har, innan vi inledde vårt utredningsarbete, föreslagit en sådan höjning i syfte att ge polis och åklagare bättre verktyg för att kunna samla in nödvändig stödbevisning i form av läkarjournaler och rättsintyg i de fall målsäganden inte ger sitt samtycke till detta. Polismyndigheten har också angett att ett höjt straffminimum bättre skulle avspegla brottets allvarliga karaktär.

Vi gör bedömningen att straffskalan för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning inte bör ändras. Straffet för såväl dessa brottstyper som det föreslagna nya hedersbrottet ska vara fängelse i lägst nio månader och högst sex år.

Med hänvisning till våra allmänna utgångspunkter för en reform konstaterar vi att en skärpning av straffet för en viss brottstyp måste

kunna motiveras med att personer som begår sådana brott därigenom gör sig *förtjänta* av ett strängare straff än enligt nu gällande straffskala. Förtjänsten ska i sin tur bedömas i termer av hur stor *skada, kränkning eller fara* som den brottsliga gärningen innebär, exempelvis för brottsoffret. Intresset av att få tillgång till straffprocessuella verktyg utgör inte ett rationellt skäl för en höjning av straffminimum. Frågan har alltså varit om en skärpning av straffminimum för de s.k. fridskränkningsbrotten kan motiveras med förtjänstrelaterade skäl.

Vi gör bedömningen att redan dagens straffskala för de s.k. fridskränkningsbrotten, med ett minimistraff på fängelse i nio månader, innebär att den som döms för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning får ett flera gånger så strängt straff som om han eller hon i stället skulle ha dömts för var och en av de brottsliga gärningar, exempelvis ett fall av misshandel av normalgraden, ett fall av olaga tvång och ett fall av ofredande, som annars skulle ha ingått i fridskränkningsbrottet. Det är inte motiverat att öka den skillnaden, så att straffet för brottsliga gärningar som begås mot annan än den som kan anses som närstående blir endast en bråkdel av straffet för motsvarande brottsliga gärningar begångna mot närstående.

Vidare konstaterar vi att ett skärpt straffminimum för de s.k. fridskränkningsbrotten kan leda till att domstolarna undviker att tillämpa bestämmelserna och i stället dömer för de ingående underbrotten i de, relativt sett, minst straffvärda fallen. Det skulle i sin tur innebära en risk för att en höjning av straffminimum motverkar bestämmelsernas syfte.

Trots ställningstagandet i sak lämnas, i enlighet med uppdraget, ett alternativt förslag till straffskala för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning som innebär att straffminimum höjs från fängelse i nio månader till fängelse i ett år. Det alternativa förslaget omfattar även det föreslagna nya särskilda hedersbrottet.

Straffprocessuella frågor

Som vi har konstaterat inom ramen för våra överväganden i fråga om straffskalan för de s.k. fridskränkningsbrotten kan straffprocessuella hänsyn inte utgöra rationella argument för en skärpning av straffminimum för en viss brottstyp. Som vi däremot också har konstaterat kan utvidgade möjligheter att använda straffprocessuella verktyg

i stället uppnås genom förändringar av de straffprocessuella bestämmelserna. Vi föreslår mot den bakgrunden att bestämmelserna i 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och 5 § andra stycket lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott ändras. Förändringarna innebär att sekretessbelagd uppgift om målsäganden inom sjukvården får tas in i ett rättsintyg och lämnas ut till myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet om uppgiften angår misstanke om ett begånget brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, i stället för som i dag ett år, eller ett försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, i stället för som i dag två år.

Förändringen innebär att brottsutredande myndigheter kan få tillgång till uppgifter från sjukvården – utan att brottsoffrets samtycke behöver inhämtas – också vid utredningar om s.k. fridskränkningsbrott och det föreslagna nya hedersbrottet.

Den föreslagna ändringen motiveras av att fördelarna för enskilda brottsoffer och brottsofferkollektivet – i form av mer effektiva brottsutredningar avseende nu aktuella förhållandevis allvarliga brottstyper – väger tyngre än brottsoffrets intresse av att själv få bestämma om i vilken utsträckning som de brottsutredande myndigheterna ska få ta del av uppgifterna. Vi bedömer att de föreslagna ändringarna minskar den press som ett brottsoffer kan känna på sig om hon eller han själv disponerar över frågan om uppgifterna ska lämnas ut eller inte.

Kontaktförbud

Straffet för överträdelse av kontaktförbud

Vi föreslår att straffskalan för överträdelser av kontaktförbud enligt 24 § första stycket andra meningen lagen (1988:688) om kontaktförbud ändras från böter eller fängelse i högst ett år till fängelse i (lägst 14 dagar och) högst ett år samtidigt som den nuvarande ansvarsfrihetsregeln i andra stycket i samma paragraf ersätts med en bestämmelse om att straffet i ringa fall ska vara böter.

Vi anser att brottets allvar motiverar en höjning av normalstraffet för överträdelse av kontaktförbud till ett straff som ligger på fängelsenivå, dvs. är strängare än böter.

När det gäller de ringa fallen leder dessa i dag till ansvarsfrihet. Vi bedömer att den skärpta synen på normalfallet av överträdelse av

kontaktförbud bör medföra en skärpt syn även på de ringa fallen. Den som har fått ett kontaktförbud meddelat mot sig ska alltså inte kunna gå fri från ansvar med hänvisning till att han eller hon blivit bjuden hem till skyddspersonen eller liknande. Vi anser att böter är ett rimligt straff för sådana fall, i vilka gärningen kanske inte inneburit någon direkt skada, kränkning eller fara för skyddspersonen. Även i dessa fall har den som fått förbudet meddelat mot sig haft att rätta sig efter förbudet och – genom att bryta mot detta – begått ett brott mot staten.

I denna del har vi valt att understryka särskilt att ”kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade” är undantagna från kontaktförbud redan enligt 1 § första stycket i lagen om kontaktförbud.

Övriga överväganden i fråga om kontaktförbud

Vi föreslår att ett beslut om utvidgat kontaktförbud ska – oavsett om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett tidigare meddelat kontaktförbud eller inte – kunna förenas med villkor om *elektronisk övervakning*. Om den mot vilken förbudet avses gälla har överträtt ett tidigare meddelat kontaktförbud, och det inte finns särskilda skäl mot det, ska förbudet förenas med villkor om elektronisk övervakning.

I dag gäller, enligt 1 a § andra stycket 1 lagen om kontaktförbud, att ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger *väsentligt tyngre* än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Vi föreslår att detta väsentlighetskrav slopas, så att bedömningen i stället gäller frågan om skälen för ett sådant förbud väger *tyngre* än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den mot vilken förbudet avses gälla. Skälet för detta förslag är att det redan vid en vanlig proportionalitetsavvägning, av skälen för och mot ett förbud om kontaktförbud avseende gemensam bostad, måste beaktas att den som förbudet är tänkt att meddelas mot typiskt sett har starka skäl för att få besöka och bo i sin bostad. Ett krav på *väsentligt tyngre* skäl är därför överflödigt och kan riskera att för högt ställda krav i praktiken uppställs för att ett kontaktförbud avseende gemensam bostad ska meddelas.

I fråga om den svenska regleringens *effektivitet* anser vi att det svenska rättssystemet måste betraktas som en helhet. Bestämmelserna om frihetsberövanden i form av häktning, anhållande och gripande kompletterarar bestämmelserna om kontaktförbud på ett sådant sätt att den svenska lagstiftningen på ett effektivt sätt möjliggör ett avlägsnande av en misstänkt gärningsperson från en gemensam bostad.

Vi gör också bedömningen att bestämmelsen om särskilt utvidgat kontaktförbud inte bör ändras med avseende på geografiskt område eftersom det redan i dag är möjligt att besluta om skydd i ett så stort geografiskt område som är nödvändigt.

Konsekvenser av utredningens förslag m.m.

De som i praktiken berörs närmast av våra överväganden och förslag är gärningspersoner som begår upprepade hedersrelaterade brott mot samma brottsoffer och brottsoffer som utsätts för sådana brott. Vidare berör övervägandena och förslagen Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, offentliga försvarare, målsägandebiträden och särskilda företrädare för barn, Kriminalvården, inklusive frivården, de allmänna domstolarna samt socialtjänsten. Förslaget angående rättsintyg berör även Rättsmedicinalverket och läkare som upprättar rättsintyg. När det särskilt gäller ekonomiska konsekvenser berör övervägandena och förslagen i första hand Kriminalvården.

Den årliga kostnadsökningen för Kriminalvården av att genomföra våra förslag i fråga om införandet av ett nytt hedersbrott kan uppskattas till cirka 17,3 miljoner kronor. Domstolarna kan förväntas få ökade kostnader på cirka 0,6 miljoner kronor årligen avseende längre handläggningstider. Den årliga kostnadsökningen för rättsliga biträden uppskattas till 1,4 miljoner kronor.

Våra straffprocessuella förslag i fråga om rättsintyg m.m. kan förväntas leda till en endast marginell kostnadsökning för de som beställer rättsintyg.

Den årliga kostnadsökningen för Kriminalvården av att genomföra våra förslag i fråga om skärpt straffskala för överträdelse av kontaktförbud kan uppskattas till cirka 4,2 miljoner kronor.

De ökade kostnader som våra förslag medför är så pass begränsade att de kan finansieras genom omfördelningar inom kostnadsområdet för rättsväsendet.

De föreslagna ändringarna i lag kan träda i kraft den 1 januari 2022 och det krävs inte några särskilda övergångsbestämmelser.