



Justitiedepartementet

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 25-26 februari 2010 i Bryssel

Dagordningspunkt 3 (lagstiftningsöverläggningar)

Rubrik:

Förslag till direktiv om en europeisk skyddsorder
– Riktlinjedebatt

Dokument: har ännu inte distribuerats

Tidigare dokument:

COPEN 17/CODEC 32, dok. 5480/10 (senaste versionen av direktivet)
COPEN 247, dok. 17513/09 (ursprungliga förslaget till direktiv)

Fakta-PM: Justitiedepartementet 2009/10:FPM

Ej tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden.

Bakgrund (inkl. syftet med behandlingen i rådet)

Spanien har tillsammans med Belgien, Bulgarien, Estland, Frankrike, Italien, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien, Finland och Sverige lagt fram ett förslag till direktiv om en europeisk skyddsorder. Direktivet ska göra det möjligt att överföra vad som i svensk rätt närmast motsvaras av besöksförbud, och vissa andra åtgärder som har beslutats för att skydda en hotad person, från en medlemsstat till en annan, när den hotade personen flyttar mellan medlemsstaterna. Syftet med direktivet är att förbättra skyddet för brottsoffer eller personer som riskerar att utsättas för brott, i praktiken ofta kvinnor som lever under hot från en tidigare partner, och att göra det möjligt för dem att flytta mellan medlemsstaterna utan att förlora rätten till en åtgärd som har meddelats för att skydda dem.

Förhandlingar om förslaget inleddes i januari på rådsarbetsgruppsnivå och två möten har hållits. Utöver medförslagsställarna har medlemsstaterna uttalat sitt stöd för förslaget syfte. Flertalet av dem har också uttryckt en positiv inställning till att skapa ett samarbete på området. Många anser dock att förhandlingarna är komplicerade, eftersom besluten om skyddsåtgärder ser väldigt olika ut i de olika medlemsstaterna. I vissa medlemsstater tas besluten i ett civilrättsligt eller annan form av förfarande medan de i andra medlemsstater har sin grund i ett straffrättsligt förfarande. Flertalet medlemsstater förespråkar ett brett tillämpningsområde, där så många nationella förfaranden eller beslut om skyddsåtgärder som möjligt ryms. För att utreda Lissabonfördragets möjligheter och begränsningar i detta hänseende har medlemsstaterna ställt skriftliga frågor till rådets rättstjänst rörande den rättsliga grunden för instrumentet. Vidare är kompetensfördelningen mellan den utfärdande och den verkställande staten föremål för svåra överväganden.

Syftet med behandlingen i rådet är en allmän diskussion om förslaget till direktiv där nämnda övergripande frågor förväntas diskuteras.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Det föreslagna direktivet är grundat på artikel 82.1 d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och har lagts fram av en grupp medlemsstater som utgör (minst) en fjärdedel av medlemsstaterna i enlighet med artikel 76 b, samma fördrag. Instrumentet ska antas inom det ordinarie lagstiftningsförfarandet artikel 294 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I enlighet med det förfarandet har texten översänts till Europaparlamentet och kommissionen.

Svensk ståndpunkt

Sverige är positivt till direktivets syfte, dvs. att stärka skyddet för personer som lever under hot från en annan person och att öka deras möjligheter att fritt röra sig inom EU. Ett utökat samarbete mellan medlemsstaterna bör kunna leda till att den typ av åtgärder som omfattas av direktivet blir mer effektiva när det gäller att skydda den hotade personen. Även om antalet fall när det föreslagna direktivet kommer att tillämpas är tämligen begränsat, innebär det att skyddet för den enskilde i en konkret situation förstärks.

För att direktivet ska nå sitt syfte är det Sveriges utgångspunkt att så många olika sorters förfaranden som möjligt bör inrymmas i samarbetet - även sådana beslut som fattats inom ett civilrättsligt eller annat förfarande - utan att det sker på bekostnad av rättssäkerheten för den person som orsakar fara. Eventuella begränsningar som följer av Lissabonfördraget i detta hänseende måste naturligtvis beaktas.

Vad gäller kompetensfördelningen mellan den utfärdande och verkställande staten verkar Sverige för en flexibel och lämplig snarare än en principiell lösning eftersom många olika situationer kan uppstå när en överträdelse begås.

Sammanfattningsvis är Sverige positivt till förslaget. Det måste dock klargöras i vissa avseenden och regleringen utformas på ett flexibelt och ändamålsenligt sätt, som skapar förutsättningar för att den ska kunna tillämpas effektivt.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har ännu inte antagit någon ståndpunkt.

Förslaget

Direktivet förutsätter att den hotade personens hemviststat har meddelat ett besöksförbud eller annan sådan åtgärd som gäller i den staten. När den hotade personen flyttar eller har för avsikt att flytta till en annan medlemsstat ska myndigheterna – vanligen åklagare eller domstol – i den förstnämnda (utfärdande) staten kunna meddela ett särskilt beslut om att åtgärden i fråga även ska gälla i den stat till vilken personen i fråga flyttar (den verkställande staten) genom utfärdande av en s.k. skyddsorder.

De olika åtgärder som kan bli föremål för överflyttning till en annan stat är;

- En skyldighet att avhålla sig från att beträda vissa lokaler, platser eller fastställda områden där den skyddade personen bor eller som den skyddade personen besöker.
- En skyldighet att stanna kvar på anvisad ort, i tillämpliga fall under angivna tider.
- En skyldighet som innebär begränsningar av möjligheten att lämna den utfärdande statens territorium.
- En skyldighet att undvika kontakt med den skyddade personen per telefon, e-post, brev, fax eller genom andra medel.
- Ett förbud mot att komma den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

Den verkställande staten är skyldig att erkänna beslutet om överflyttande av åtgärden och att så långt möjligt genomföra åtgärden i enlighet med sin inhemska lagstiftning, såvida ingen enligt direktivet angiven vägransgrund föreligger.

Eftersom de åtgärder som det kan bli fråga om riktar sig mot den person som ger upphov till hotet i form av olika föreskrifter eller ålägganden så reglerar direktivet frågan om delgivning till personen om åtgärder som vidtagits i den verkställande staten.

Vad gäller kompetensfördelningen mellan den utfärdande och verkställande staten är direktivets utgångspunkt att en ren överträdelse av den ursprungliga åtgärden ska beivras av den utfärdande staten medan den verkställande staten, enligt sedvanliga regler om jurisdiktion, som huvudregel ska ha kompetens att lagföra en överträdelse som även omfattar ny brottslighet.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Den typ av åtgärder som avses i direktivet motsvaras i svensk rätt närmast av besöksförbud, som regleras i *lagen (1988:688) om besöksförbud*. 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*). Ett sådant förbud 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 ska särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid. Förbudet kan under vissa förutsättningar gälla gemensam bostad (*besöksförbud avseende gemensam bostad*). Om det kan antas att ett sådant besöksförbud inte är tillräckligt kan det 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 dessa bestämmelser (*särskilt utvidgat besöksförbud*).

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. Förfarandet har både straffrättsliga och förvaltningsrättsliga inslag. Den som har ålagts ett besöksförbud och den som förbudet avser att skydda kan begära att tingsrätten prövar ett beslut om besöksförbud som fattats av åklagare. Tingsrätten prövar även ärenden där personer har brutit mot besöksförbud.

Den svenska lagstiftningen motsvarar vissa men inte alla av de åtgärder som direktivet omfattar. I dag finns det ingen svensk lagstiftning angående övertagande och verkställighet av utländska beslut. Inte heller finns det någon lagstiftning om överförande av sådana beslut till andra stater. Genomförandet av det föreslagna direktivet kommer således att kräva ny lagstiftning.

Ekonomiska konsekvenser

Det föreligger inte någon tillförlitlig statistik på hur många fall det föreslagna direktivet kan antas komma att tillämpas på. Några nya och långtgående åligganden innebär dock bestämmelserna inte för medlemsstaterna. Medan direktivet innebär att de berörda

myndigheterna får vissa nya arbetsuppgifter jämfört med i dag, kan det också antas innebära vissa besparingar eftersom ett överförande av en skyddsorder innebär att en ny process om den berörda personens skyddsbehov i den andra staten undviks. I dagsläget är det dock inte möjligt att närmare bedöma vilka budgetära konsekvenser ett genomförande av direktivet kommer att få. Det bör dock kunna förutsättas att eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationella som inom EU, ska kunna finansieras genom omprioriteringar inom befintliga budgetramar.

Övrigt
