



## Justitiedepartementet

Enheten för brottmålsärenden och  
internationellt rättsligt samarbete (BIRS)

### Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 6–7 december 2012 i Bryssel

---

Dagordningspunkt 14

#### Förslag till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor

**Dokument:** har ännu inte distribuerats

**Tidigare dokument:** dok. 15887/12 , JUSTCIV 326 COPEN 243  
CODEC 2598 (senaste versionen av förordningen)

**Fakta-PM:** Ju-dep 2010/11:FPM Förordning om ömsesidigt erkännande  
av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden den 20 april 2012

**Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till  
riksdagsutskott:** Information lämnades till Justitieutskottet den 7 juni  
2011 i samband med subsidiaritetsbedömningen. Överläggning med  
Justitieutskottet skedde den 20 mars 2012.

#### **Bakgrund**

Kommissionen presenterade den 18 maj 2011 förslaget till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förhållanden. Förslaget är en del av ett lagstiftningspaket som syftar till att stärka brottsoffrens rättigheter inom EU och som också inbegriper ett meddelande om att stärka brottsoffrens rättigheter inom EU och ett direktiv om införande av minimistandarder för brottsoffers rättigheter. Förslaget till förordning ska göra det möjligt för personer som erhållit skyddsåtgärder beslutade i *civilrättsliga* frågor att ta med sig detta skydd till en annan medlemsstat.

Förordningen ska komplettera direktivet om en europeisk skyddsorder (EPO), vilken gäller för skyddsåtgärder beslutade i *straffrättsliga* frågor. Direktivet antogs i december 2011.

Förordningen har behandlats på arbetsgruppsnivå sedan juni 2011 och förhandlingsarbetet har intensifierats under våren och hösten 2012. På RIF-rådet i april 2012 hölls en riktlinjedebatt kring några utvalda frågor, varvid ministrarna bl.a. bekräftade att målsättningen är att utforma förordningen som ett komplement till bl.a. det straffrättsliga direktivet.

Frågor som fått stort utrymme under förhandlingarna är bl.a. parternas roll i förfarandet, tillämpningsområdet i förhållande till andra rättsakter, vilka slags skyddsåtgärder som ska omfattas av förordningen och vad som händer när en civilrättsligt beslutad skyddsåtgärd överförs till en medlemsstat som endast har straffrättsliga skyddsåtgärder i sitt nationella system.

Förslaget till förordning har utformats som ett traditionellt civilrättsligt instrument, vilket innebär att parterna själva ska driva förfarandet. Även definitionen av vilka slags skyddsåtgärder som faller inom förordningens tillämpningsområde har under förhandlingarnas gång fått en vidare utformning än den som finns i det straffrättsliga direktivet.

Frågan angående förordningens tillämpningsområde har främst rört förordningens förhållande till den s.k. Bryssel IIa-förordningen som behandlar frågor om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål m.m. En majoritet av medlemsstaterna anser att beslut som faller inom Bryssel IIa-förordningens tillämpningsområde ska uteslutas från den här förordningens tillämpningsområde.

Frågor om hur skyddsåtgärden ska tas om hand i den erkännande medlemsstaten ska regleras enligt den medlemsstatens lagstiftning. Eventuella sanktioner mot överträdelse av skyddsåtgärden regleras inte i förordningen utan får avgöras av respektive medlemsstats nationella rätt. Med hänsyn till vissa medlemsstaters oro har man enats om en skälstext med innebörd att en skyddsåtgärd som ska erkännas i enlighet med förordningen inte får omvandlas till en straffrättslig åtgärd i den erkännande medlemsstaten.

Syftet med behandlingen i rådet är att komma överens om en allmän inriktning när det gäller hela texten.

### **Rättslig grund och beslutsförfarande**

Förslaget till förordning baseras på artikel 81.2 a, e och f i EUF-fördraget. Enligt artikel 81 ska unionen utveckla ett rättsligt samarbete i

civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder, vilket ska bygga på principen om ömsesidigt erkännande av domstolsavgöranden och utomrättsliga avgöranden. Detta samarbete får inbegripa åtgärder om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar. Beslut fattas enligt unionens ordinarie lagstiftningsförfarande (medbeslutandeförfarande) enligt artikel 294 FEUF. I rådet krävs kvalificerad majoritet.

### ***Svensk ståndpunkt***

Såväl det straffrättsliga direktivet om den europeiska skyddsordern som förordningen om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor syftar till att förbättra skyddet för brottsoffer eller personer som riskerar att utsättas för hot och göra det möjligt för dem att flytta till ett annat EU-land utan att för den skull förlora rätten till en skyddsåtgärd som har meddelats för att skydda dem. I praktiken handlar det ofta om skydd för kvinnor som lever under hot från en tidigare partner.

Sverige hade helst sett att det på EU-nivå antogs endast en rättsakt beträffande ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder. Med hänsyn till problemen med den rättsliga grunden för en sådan rättsakt får det dock accepteras att samarbetet splittras upp på två olika rättsakter. Sverige ställer sig bakom det samarbete som rättsakterna reglerar och är därför positiv till förordningens 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.

Sveriges utgångspunkt under förhandlingarna har varit att förordningen på civilrättssidan ska utgöra ett komplement till den ordning för ömsesidigt erkännande som gäller för straffrättsliga skyddsåtgärder enligt direktivet. Sverige har därför verkat för att medlemsstaternas myndigheter ska ha en aktiv roll i förfarandet och erbjuda en skyddsbehövande person hjälp och stöd när denna behöver ta med sig en skyddsåtgärd till en annan medlemsstat, vilket ligger i linje med hur utskotten i EP har sett på frågan. Övriga medlemsstater har dock velat ha ett traditionellt civilrättsligt instrument, vilket innebär att parterna själva kommer att få driva förfarandet.

Sverige hade föredragit en snävare definition av vilka skyddsåtgärder som ska omfattas av förordningen, eftersom den föreslagna definitionen kan komma att omfatta åtgärder som inte bygger på något reellt skyddsbehov. Den vida definitionen har också fått till konsekvens att förordningen skiljer sig från det straffrättsliga direktivet. De två rättsakterna kan därmed inte sägas utgöra en spegling i förhållande till varandra utan reglerar delvis olika sorters åtgärder. Med hänsyn till att förordningen lämnar frågan om verkställighet av den erkända skyddsåtgärden till medlemsstaternas nationella lagstiftning kan Sverige ändå acceptera den vida definitionen.

Sverige kunde se fördelar med att alla sorters skyddsåtgärder skulle falla inom förordningens tillämpningsområde men kan acceptera en lösning som innebär att det system för erkännande som föreskrivs i Bryssel IIa-förordningen även fortsättningsvis ska gälla för skyddsåtgärder som faller inom den förordningens tillämpningsområde.

När det gäller övriga frågor i förordningen, bl.a. varaktigheten för erkännandet i den erkännande medlemsstaten, rättssäkerhetsgarantier samt hur och när berörda parter ska informeras om utfärdande och erkännande av intyget, har dessa fått för Sverige acceptabla lösningar.

Sammanfattningsvis har förordningen inte blivit ett så kraftfullt instrument som Sverige hade velat. Situationen kommer möjligen innebära en förbättring för en skyddsbehövande person som vill ta med sig sin civilrättsliga skyddsåtgärd till en medlemsstat, som också har ett civilrättsligt system för skyddsåtgärder. Om skyddsåtgärden tas med till en stat som har ett straffrättsligt system är det dock svårt att se att förordningen kommer få någon effekt. Sverige hade velat att förordningen kompletterade det straffrättsliga direktivet i att skapa ett mer omfattande skydd för skyddsbehövande inom EU, men kan konstatera att det inte gick att uppnå detta. En överväldigande majoritet stödjer ordförandeskapets förslag till förordning. Därför kan Sverige acceptera förslaget till förordning. Sverige menar dock att våra egna kontaktförbud lämpligast tas om hand inom ramen för det straffrättsliga direktivet.

### **Europaparlamentets inställning**

Frågan har ännu inte behandlats av parlamentet. I EP har JURI- och FEMM-utskotten gemensamt ansvar för behandlingen av förslaget och i ett gemensamt utskottssammanträde i maj 2012 har en orienteringsomröstning om förslag till ändringar av förslaget hållits. Utskotten anser, liksom Sverige, att förfarandet för överförande av skyddsåtgärder så långt som möjligt ska ombesörjas av medlemsstaternas myndigheter i stället för de enskilda individerna.

### ***Förslaget***

Kapitel 1 behandlar förordningens syfte, tillämpningsområde och definitioner. Syftet med förordningen är att upprätta regler för en enkel och snabb mekanism för erkännande av skyddsåtgärder som har beslutats av en medlemsstat i civilrättsliga frågor. Förordningen är tillämplig på skyddsåtgärder beslutade i civilrättsliga frågor och ska gälla i gränsöverskridande fall. Skyddsåtgärder som beslutas under civilrättsliga förhållanden ska kunna erkännas i övriga medlemsstater enligt reglerna i förordningen. För det fall skyddsåtgärden har en koppling till misstanke om brott är det meningen att skyddsåtgärderna ska omfattas av bestämmel-

serna i direktivet om en europeisk skyddsorder. Vidare ska förordningen inte tillämpas på åtgärder som omfattas av Bryssel IIa-förordningen. En skyddsåtgärd definieras som ett beslut som ålägger en person som är orsak till fara vissa närmare angivna skyldigheter eller föreskrifter, i avsikt att skydda en person när det finns skäl att anse att den personens fysiska eller psykiska integritet kan vara utsatt för fara. En definition av den utfärdande myndigheten anger vilka krav som ställs på en myndighet som utfärdar en skyddsåtgärd som faller inom förordningen.

Förordningens kapitel 2 reglerar erkännande och verkställighet av en skyddsåtgärd. En skyddsåtgärd som vidtas i en medlemsstat ska erkännas i övriga medlemsstater utan att det krävs något särskilt förfarande och vara verkställbar utan att någon verkställbarhetsförklaring meddelas. Om den skyddade personen vill åberopa skyddsåtgärden i en annan medlemsstat ska hon/han visa upp ett *intyg* inför den behöriga myndigheten i den staten. Vidare föreskrivs att intyget inte ska ges några rättsverkningar som går utöver det ursprungliga beslutet om skyddsåtgärder. För det fall den erkännande medlemsstaten behöver vidta någon åtgärd för att verkställa en skyddsåtgärd ska detta ske enligt dess egen lagstiftning. Normalt ska några sådana åtgärder inte krävas eftersom en skyddsåtgärd inte i sig innehåller några verkställighetsåtgärder.

Den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten ska, på begäran av en skyddad person, utfärda ett intyg om vilka skyddsåtgärder som beslutats i enlighet med ett till förordningen fogat standardformulär. Vissa grundläggande förutsättningar som måste vara uppfyllda för att ett intyg ska kunna utfärdas föreskrivs, bl.a. att personen som är orsak till fara måste ha haft möjlighet att överklaga beslutet om skyddsåtgärden. Vidare finns regler om att den utfärdande myndigheten ska informera personen som orsakar fara om att ett intyg har utfärdats. Den utfärdande myndigheten ska på begäran av den skyddade personen förse denna med information om behörig erkännande och/eller verkställande myndighet i den anmodade medlemsstaten. Vidare finns bestämmelser om rättelse och återkallelse av intyget och om justering av vissa sakuppgifter i skyddsåtgärder, t.ex. en adress, i syfte att tillämpa skyddsåtgärden i den andra medlemsstaten.

Den medlemsstat som erkänner en skyddsåtgärd får inte göra någon omprövning i sak av skyddsåtgärden. Regler om vägran, uppskov med eller återkallande av erkännande eller verkställighet finns också. Erkännande av en skyddsåtgärd får bl.a. vägras om skyddsåtgärden är oförenlig med en dom som beslutats i den erkännande staten. Ett erkännande av en skyddsåtgärd får dock inte vägras av det skälet att den erkännande medlemsstaten inte skulle ha meddelat en sådan skyddsåtgärd under samma förutsättningar.

Kapitel 3 behandlar övriga bestämmelser och innehåller regler om förbud mot legalisering, översättningar som krävs enligt förordningen samt

rättshjälp. I kapitel 4 finns allmänna bestämmelser och slutbestämmelser som bl.a. reglerar när förordningen ska börja gälla.

### ***Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa***

Enligt lagen om kontaktförbud (1988:688) får förbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (kontaktförbud). 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.

De svenska kontaktförbuden enligt kontaktförbudslagen faller i stor utsträckning in under definitionen av en skyddsåtgärd enligt det straffrättsliga direktivet och det torde i första hand bli aktuellt att låta svenska kontaktförbud omfattas av det straffrättsliga direktivet.

Förordningen innebär dock en skyldighet för Sverige att ta emot och erkänna utländska skyddsåtgärder enligt förordningen. Idag finns det ingen svensk lagstiftning angående erkännande av beslut om skyddsåtgärder. Genomförandet av förordningen kommer således att kräva ny lagstiftning i detta hänseende. Något krav på att det ska införas några särskilda verkställighetsåtgärder finns dock inte. Ett erkännande får inte heller innebära att en civilrättslig åtgärd får straffrättsliga konsekvenser. Frågan om eventuella sanktioner vid en överträdelse av en skyddsåtgärd regleras inte av förordningen utan får avgöras av respektive medlemsstats nationella rätt. En överträdelse av en utländsk civilrättslig skyddsåtgärd i Sverige bör därför inte bemötas med några straffrättsliga konsekvenser. Sverige åläggs dock en skyldighet att återrapportera eventuella överträdelser av skyddsåtgärden till den utfärdande medlemsstaten.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Det är svårt att bedöma hur många fall den föreslagna förordningen kan antas komma att tillämpas på. Normalt torde erkännandet av skyddsåtgärder som beslutats i andra medlemsstater endast leda till mindre arbetsinsatser för svenska myndigheter och domstolar. Mot bakgrund dels av att erkännandet ska ske automatiskt, dels det låga antal fall där det kan antas att förordningen kommer att tillämpas kan det förutsättas att eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationella, som inom EU, kan hanteras inom befintliga anslagsramar.

### **Övrigt**

....

