

## Granskning av hur beslut att meddela kontaktförbud motiverats

---

**Beslutet i korthet:** JO Renfors har i tillsynsarbetet noterat att det i beslut att meddela kontaktförbud förekommer att de skäl som återgetts i besluten inte är tillräckligt individualiserade. På hennes uppdrag har det därför genomförts inspektioner av fem åklagarkamrar där beslut i ärenden om kontaktförbud granskats. Utgångspunkten för granskningen har varit kravet i 12 § lagen om kontaktförbud att ett sådant beslut ska vara skriftligt och ange de skäl som har bestämt utgången.

Vid inspektionerna har det kommit fram att det i 30–50 procent av besluten inte framgick tydligt av motiveringen vilka skäl kontaktförbudet grundades på. Besluten har däremot i allt väsentligt framstått som välgrundade i sak.

JO framhåller att ett kontaktförbud kan vara en väsentlig inskränkning i den enskildes integritet och rörelsefrihet. Det är därför viktigt att skälen framgår tydligt av beslutet och att det står klart för den som åläggs ett kontaktförbud vad åklagaren har haft för grund för beslutet. Det är en grundläggande förutsättning för rättssäkerheten att det kravet är uppfyllt och det är enligt JO angeläget att en förbättring kommer till stånd.

### Bakgrund

#### Förutsättningarna för kontaktförbud m.m.

Frågor om kontaktförbud regleras i huvudsak i lagen om kontaktförbud. Kontaktförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet ska gälla mot kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet ska skydda (1 §). Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om den som förbudet ska gälla mot har begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid. Ett kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den berörde.

Ett ordinärt kontaktförbud innebär ett förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (1 §). Om ett ordinärt kontaktförbud inte kan antas vara tillräckligt får det enligt 2 § 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 kontaktförbud). Om detta överträds får förbudet enligt samma bestämmelse utökas till ett större område, med eller utan elektronisk övervakning (särskilt utvidgat kontaktförbud). Detta förutsätter dock att skälen

för förbudet väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som det innebär för den som förbudet ska gälla mot.

Ett kontaktförbud kan avse en gemensam bostad om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet ska gälla mot kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (1 a §). En förutsättning för ett sådant förbud är bl.a. att skälen för förbudet väger väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som det innebär för den som förbudet ska gälla mot. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om denne äger bostaden, har sin arbetsplats i hemmet eller annars kan ha svårt att försörja sig på grund av förbudet (prop. 2002/03:70 s. 71).

Frågor om kontaktförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet ska skydda, eller när det annars finns anledning till det (7 §). Ett sådant ärende ska handläggas skyndsamt (6 a §). Åklagarens beslut i fråga om kontaktförbud ska prövas av tingsrätten, om den som ålagts kontaktförbudet eller den som förbudet ska skydda begär det (14 §). Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det får åklagaren häva eller ändra ett beslut om kontaktförbud (23 §).

Ett kontaktförbud ska meddelas för viss tid – för ordinära kontaktförbud får förbudet avse högst ett år (4 §). Den som bryter mot ett kontaktförbud kan dömas för överträdelse av kontaktförbud till böter eller fängelse i högst ett år (24 §).

#### Motivering av beslut om kontaktförbud

Ett beslut att ålägga någon ett kontaktförbud ska enligt 12 § lagen om kontaktförbud vara skriftligt och ange bl.a. förbudets innebörd och omfattning, de skäl som har bestämt utgången, åberopade lagrum, vilken påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra och upplysning om möjligheten att få rättens prövning och att begära omprövning. Det finns vissa undantag från motiveringsskyldigheten som bl.a. innebär att skälen för beslutet kan utelämnas om det är nödvändigt med hänsyn till skyddet för enskildas personliga förhållanden, om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen eller om det av någon anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen. Har skälen utelämnats bör åklagaren på begäran om möjligt upplysa om dem i efterhand. (Se 13 § lagen om kontaktförbud.)

Jag har i tillsynsarbetet noterat att det i beslut att meddela kontaktförbud förekommer att de skäl som återgetts i besluten inte är tillräckligt individualiserade. På mitt uppdrag har det därför genomförts inspektioner av fem åklagarkamrar där beslut i ärenden om kontaktförbud granskats. De åklagarkamrar som har inspekterats är åklagarkammaren i Västerås, Umeå, Kalmar och Helsingborg samt Norrorts åklagarkammare i Stockholm. Inspektionerna genomfördes under perioden juni 2014 till april 2015. Efter varje inspektion upprättades ett särskilt protokoll.

## **Iakttagelser vid inspektionerna**

### **Inledning**

Vid varje inspektion granskades 100 beslut att meddela kontaktförbud, 25 beslut att inte meddela kontaktförbud och 10 beslut att upphäva kontaktförbud.

Granskningen var huvudsakligen inriktad på hur besluten hade motiverats.

Särskild tyngdpunkt lades på besluten att meddela kontaktförbud, med utgångspunkt i kravet i 12 § lagen om kontaktförbud att ett sådant beslut ska vara skriftligt och ange bl.a. de skäl som har bestämt utgången.

### **Motivering av besluten**

Flertalet av de granskade besluten avsåg s.k. ordinära kontaktförbud. Jag kommer därför i huvudsak att behandla beslut av det slaget. Jag kan dock konstatera att beslut om övriga former av kontaktförbud generellt sett var väl motiverade.

Beslut om ordinära kontaktförbud följde som regel en standardmall på så sätt att samtliga beslut inleddes med en redogörelse för lagtexten i 1 § andra stycket lagen om kontaktförbud om riskerna för att den s.k. förbudspersonen skulle komma att på något sätt allvarligt trakassera skyddspersonen. Därefter fanns en standardtext som var anpassad till om grunden för kontaktförbudet var att förbudspersonen tidigare dömts för brott, om det fanns en pågående utredning om brott eller om det fanns några andra särskilda omständigheter. Besluten avslutades regelmässigt med en hänvisning till den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt bestämmelsens tredje stycke.

Dessa formuleringar följer de mallar som finns för beslutsmotivering i kontaktförbudsärenden i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem Cåbra. Mallarna utgörs av standardtexter och ett fritextfält där det finns utrymme att ange beslutsskäl i det enskilda ärendet.

Vad som angetts i de granskade besluten utöver standardtexten varierade. Den slutsats som kan dras är att det i 30–50 procent av besluten inte framgick tydligt av motiveringen vilka skäl kontaktförbudet grundades på. Som exempel kan följande iakttagelser nämnas.

#### *Tidigare brottslighet*

I några ärenden hade beslutsmallen för att förbudspersonen tidigare dömts för brott använts utan någon individualisering. Det framgick endast att förbudspersonen tidigare dömts för brott mot närstående/våldsbrott/brott mot frihet eller frid och det hade inte angetts vilken eller vilka av de angivna förutsättningarna som avsågs. I de flesta fall var skälen dock något mer detaljerade, t.ex. att förbudspersonen tidigare hade dömts för våldsbrott eller brott mot frid eller frihet, och i vissa fall framgick det att brottsligheten hade varit riktad mot skyddspersonen eller någon annan närstående. Det hade dock inte angetts något närmare om de avgörande omständigheterna för att kontaktförbud skulle utfärdas, t.ex. om det varit fråga om upprepad brottslighet

i närtid, eller om det rörde sig om grov kvinnofridskränkning eller fridskränkning, som redan genom rubriceringen anger att det är fråga om upprepad brottslighet i nära relationer.

#### *Pågående utredning*

Vid varje åklagarkammare fanns det ett antal beslut som var motiverade endast enligt beslutsmallen och alltså enbart angav att en pågående utredning gav stöd åt ansökan, eller att uppgifterna i utredningen motiverade ett kontaktförbud. I några beslut hade det också angetts att det av utredningen framgick att det fanns en klar och konkret risk för att förbudspersonen kunde komma att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt trakassera skyddspersonen. Det framgick dock inte vilka omständigheter som åklagaren hade grundat den bedömningen på.

I relativt många beslut hade det angetts något mer än en hänvisning till att pågående utredning gav stöd åt ansökan. Motiveringarna var dock inte sådana att skälen för kontaktförbud framgick närmare. Som exempel kan nämnas att det angetts att det på grund av uppgifterna från målsäganden och omständigheterna i utredningen fanns skäl för kontaktförbud, eller att brottsligheten mot skyddspersonen motiverade kontaktförbud. I vissa ärenden hade åklagaren redovisat sin bevisvärdering i den pågående förundersökningen, t.ex. att det fanns vittnesbevisning. Det framgick dock inte vilken brottslighet som avsågs eller någon ytterligare motivering till varför det fanns skäl för kontaktförbud. Det fanns också exempel på att det endast hade angetts att avslutad huvudförhandling gav stöd åt ansökan om kontaktförbud.

#### *Andra särskilda omständigheter*

De beslut som huvudsakligen var motiverade med andra särskilda omständigheter än att förbudspersonen tidigare hade dömts för brott eller att pågående utredning gav stöd åt ansökan var generellt sett mer utförligt motiverade. En vanlig motivering i dessa ärenden var att förbudspersonen vid upprepade tillfällen hade tagit kontakt med skyddspersonen trots att han eller hon avböjt alla kontakter, och då beskrevs oftast dessa kontakter relativt ingående i besluten. Det fanns dock exempel på beslut där motiveringarna ändå inte framstod som tillräckligt individualiserade. Som exempel kan nämnas att det angetts att förbudspersonen hade missbruksproblem och hade uppträtt aggressivt mot skyddspersonen, eller att förbudspersonens psykiska tillstånd motiverade kontaktförbud. Att förbudspersonen under en huvudförhandling uttryckt ilska mot skyddspersonen eller att det allmänna straffhotet inte var tillräckligt för att hindra förbudspersonen från att begå brott mot skyddspersonen var andra exempel. Det framgick alltså vad som var den huvudsakliga anledningen till kontaktförbudet, men inte närmare vilka omständigheter som utgjorde risken för brott, förföljelse eller andra allvarliga trakasserier.

## Kontroll av grunderna för besluten

En granskning av handlingarna i de ärenden där skälen inte framgick tydligt av besluten gav i så gott som samtliga fall vid handen att det var sakligt motiverat att utfärda kontaktförbud. I några fall framstod det som helt klart att kontaktförbud skulle utfärdas, vilket dock inte på något sätt återspeglades i motiveringen av besluten.

## Åklagarmyndighetens yttrande

### Inledning

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren AA) yttrade sig över det som kommit fram vid inspektionerna i fråga om motivering av beslut att meddela kontaktförbud och redogjorde för de åtgärder som vidtagits och planerades med anledning av JO:s iakttagelser.

Åklagarmyndigheten hade inför yttrandet hämtat in upplysningar från bl.a. de åklagarkamrar som inspekterats och från myndighetens utbildningscentrum. Utvecklingscentrum Göteborg, som är ansvarigt för att bedriva metod- och rättsutveckling och svara för den samlade kunskapen i frågor om kontaktförbud, hade också lämnat upplysningar.

### Utvecklingscentrums arbete med kontaktförbudsärenden m.m.

Överåklagaren BB har redogjort för hur Utvecklingscentrum Göteborg arbetar med utveckling och uppföljning av de operativa åklagarnas handläggning av kontaktförbudsärenden.

Hon har bl.a. upplyst att det under 2008 genomfördes en granskning av tillämpningen av dåvarande besöksförbudslagstiftningen vid ett antal åklagarkamrar. Granskningen visade bl.a. att mer än hälften av besluten i ärenden om besöksförbud motiverades med standardformuleringar som enbart innehöll en avskrivning av lagtexten. Med anledning av detta infördes de särskilda mallarna, med en standardtext och ett fritextfält, för beslutsformuleringar i ärendehanteringssystemet Cåbra. Mallarna används fortfarande. En ny granskning som genomfördes 2012 visade att den vanligaste motiveringen bestod av standardtext i kombination med fritext. I ungefär en tredjedel av de granskade besluten hade dock endast standardtexten använts.

Utvecklingscentrum har också tagit fram en handbok för handläggningen av ärenden om kontaktförbud som är avsedd att vara ett operativt stöd för åklagarna. Handboken gavs ut 2010 och har därefter uppdaterats löpande. Den innehåller bl.a. ett avsnitt om beslutens utformning. Där finns en redogörelse för rättsläget när det gäller skyldigheten att motivera beslut i kontaktförbudsärenden med olika exempel på formuleringar som kan tjäna som utgångspunkt när beslutsskälen ska utformas. Med hänsyn till bl.a. vad som kommit fram vid JO:s inspektioner kommer denna del att utvecklas för att ge ytterligare stöd och ledning. Bland annat kommer handboken att utökas med en bilaga med goda exempel på beslutsmotiveringar i kontaktförbudsärenden.

Utvecklingscentrum har i yttrandet också redogjort för olika seminarier, rättsliga möten och utbildningar som genomförts och planeras, med fokus på bl.a. beslutsmotiveringar i kontaktförbudsärenden.

Överåklagaren CC, som är nationellt ansvarig för relations- och sexualbrott, har redogjort för de åtgärder som hon varit delaktig i under 2014 och 2015. Dessa har bl.a. syftat till att säkerställa att myndighetens styrdokument, t.ex. kontaktförbudshandboken, är kända och tillämpas inom hela myndigheten och att samtliga åklagarkamrar tar del av JO:s inspektionsprotokoll.

### Utbildning

Åklagarmyndighetens utbildningschef, DD, har redogjort för vilken utbildning som finns angående kontaktförbud – både i åklagarnas grundutbildning och i vidareutbildningen för de åklagare som handlägger ärenden om våld i nära relationer.

I utbildningarna har målen hitintills varit att deltagarna ska kunna tillämpa lagen om kontaktförbud, känna till vilka olika former av kontaktförbud som finns och vilka åtgärder som kan vidtas vid överträdelser av kontaktförbud. I fortsättningen kommer också vikten av att de skäl som har bestämt utgången i ärendet anges tillräckligt klart och utförligt i beslutet att ingå i utbildningen.

### De berörda åklagarkamrarnas uppföljning av inspektionerna

De åklagarkamrar som JO har genomfört inspektioner hos har redovisat de åtgärder som vidtagits med anledning av det som kom fram vid inspektionerna. Av kamrarnas upplysningar framgår att de flesta har skickat ut protokollen över respektive inspektion till samtliga medarbetare. Det har också hållits särskilda möten där slutsatserna från inspektionerna diskuterats. Beslutsmotiveringar av kontaktförbud har också tagits upp vid uppföljningssamtal med enskilda åklagare.

Inom Åklagarområde Syd har det beslutats att åklagarkammaren i Kalmar, med visst stöd från åklagarkammaren i Helsingborg, ska ta fram adekvat information med anledning av vad kommit fram vid inspektionerna. De ska även ge förslag på hur informationen ska behandlas på kamrarna i området.

Inom Åklagarområde Stockholm har samtliga kamrar fått i uppdrag att gå igenom JO:s protokoll från inspektionen vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm. Protokollet har också skickats till Nätverket för relationsvåld i Stockholm.

### Slutsatser

Vice riksåklagaren AA konstaterade att det under en relativt lång period pågått ett arbete inom myndigheten med att utbilda och på andra sätt informera åklagare om hur ärenden om kontaktförbud ska handläggas. Mot bakgrund av det arbete som genomförts på området är det enligt AA beklagligt att JO:s inspektioner har visat att det i en relativt stor andel av besluten att meddela

kontaktförbud inte har framgått tydligt av motiveringen på vilken grund som kontaktförbud har utfärdats.

AA konstaterade vidare att en rad åtgärder kommer att vidtas för att åtgärda de brister som JO har påtalat. Hon har som exempel nämnt den planerade förändringen av utbildningen för åklagare, som framöver kommer att ha större fokus på att de skäl som har bestämt utgången i ett ärende om kontaktförbud ska anges tillräckligt klart och utförligt i beslutet. Hon har också hänvisat till att Utvecklingscentrum Göteborg, bl.a. med anledning av vad som kommit fram vid JO:s inspektioner, kommer att uppdatera handboken om kontaktförbud och utveckla avsnittet om beslutsmotiveringar för att ge ytterligare stöd och ledning till åklagarna. Det kommer också att genomföras rättsliga möten vid samtliga åklagarkamrar i landet där fokus ska ligga på beslutsmotiveringar i kontaktförbudsärenden.

AA angav slutligen att det var hennes förhoppning att de åtgärder som planerades ska leda till att beslutsmotiveringarna i framtiden i betydligt större utsträckning uppfyller de krav som ställs i lagen om kontaktförbud. Hon uppgav att hon noggrant skulle följa utvecklingen på området genom att hålla sig informerad om de åtgärder som vidtas.

## **Bedömning**

### **Utgångspunkter**

Syftet med kontaktförbud är att skydda personer som löper risk för att utsättas för brott eller trakasserier av en annan person, i situationer där det allmänna straffhotet inte ger tillräckligt skydd. Kontaktförbuden är alltså avsedda att ha en brottsförebyggande funktion. Eftersom ett kontaktförbud kan innebära bl.a. ett förbud att besöka någon eller uppehålla sig i ett visst område innebär det ett ingrepp i den enskildes fri- och rättigheter. Det antecknas också i belastningsregistret och det är straffbart att bryta mot ett kontaktförbud. Mot denna bakgrund är det väsentligt att både den som åläggs förbudet och den som förbudet ska skydda kan utläsa omfattningen av det. Det är vidare viktigt att parterna kan förstå vad som varit avgörande för åklagarens beslut att meddela förbudet. Detta har betydelse bl.a. för bedömningen av om det finns skäl att begära rättens prövning av beslutet. Det är svårare att ange varför ett beslut är felaktigt om skälen för beslutet inte framgår.

Som angetts ovan finns det i lagen om kontaktförbud ett uttryckligt krav på att de skäl som bestämt utgången ska anges i beslut att meddela kontaktförbud (12 §). Åklagaren ska alltså som huvudregel i beslutet klargöra hur han eller hon har kommit fram till avgörandet. Motiveringsskyldigheten sträcker sig dock i princip inte längre än den som i allmänhet gäller enligt förvaltningslagen. Det finns därför normalt sett inte anledning att ha någon detaljerad redogörelse av sakförhållandena i ärendet, och inte heller att ha alltför utförliga rättsliga resonemang. Det väsentliga är att återge det som varit avgörande – de ”springande punkterna”. Beslutsmotiveringen ska göra det begripligt för

parterna vilka faktiska förhållanden som varit avgörande och vilka rättsregler som har tillämpats. (Se bl.a. prop. 1971:30 s. 493 och prop. 1987:88:137 s. 28.)

#### Närmare om motivering av de granskade besluten

De beslut som granskats vid inspektionerna där skälen framgått tydligt var i de flesta fall relativt kortfattade. I beslut om kontaktförbud kan det alltså många gånger vara tillräckligt att skriva några meningar utöver de standardiserade fraserna i beslutsmallen för att de avgörande omständigheterna ska komma fram.

Ett lämpligt sätt att avgöra vad som bör framgå av ett beslut kan vara att utgå från de omständigheter som är väsentliga för om kontaktförbud ska utfärdas. Den grundläggande förutsättningen för kontaktförbud är att det på grund av särskilda omständigheter finns en risk för att förbudspersonen utsätter skyddspersonen för brott, förföljelse eller andra allvarliga trakasserier. Riskerna ska vara klar och konkret och grunda sig på förhållandena i det enskilda fallet. Det är främst de omständigheter som är avgörande för riskbedömningen som ska anges i beslutet.

#### *Tidigare brottslighet*

En omständighet som kan ha betydelse vid riskbedömningen är om förbudspersonen tidigare har begått brott mot skyddspersonen eller mot någon annan. Att förbudspersonen tidigare dömts för brott var också en vanligt förekommande motivering i de granskade ärendena. Normalt sett räcker det dock inte att endast hänvisa till tidigare brottslighet för att ett beslut om kontaktförbud ska anses vara tillräckligt motiverat. Av beslutet bör det också framgå om brottsligheten riktats mot skyddspersonen eller mot någon annan, och vilken typ av brott det varit fråga om. Det är också relevant att ange om det har varit en eller flera gärningar, om brotten begåtts vid ett eller flera tillfällen och hur nära i tiden de ligger. Omständigheter av det slaget är oftast avgörande för den riskbedömning som ska göras vid ett beslut om att meddela kontaktförbud med anledning av tidigare brott.

#### *Pågående utredning*

En annan vanligt förekommande motivering av besluten om kontaktförbud var att en pågående utredning gav stöd åt ansökan. Riskbedömningen görs i de fallen utifrån vad som kommit fram i förundersökningen. I vissa av de granskade ärendena var detta den enda motiveringen, men det fanns också exempel på att åklagaren därutöver redovisat sin bedömning av bevisläget i utredningen. Det kan naturligtvis vara relevant att åklagarens uppfattning om bevisläget framgår av beslutet eftersom det ger en indikation på hur starka brottsmisstankarna är. Det är dock sällan ensamt avgörande för om kontaktförbud ska meddelas. När riskbedömningen är grundad på en pågående förundersökning är det, liksom vid tidigare brottslighet, framför allt omständigheterna kring det misstänkta brottet som är av avgörande betydelse. Det kan handla om t.ex. vilket brott det rör sig om, hur allvarligt det är och när i



tiden det har begåtts. Det räcker alltså inte att endast konstatera hur bevisläget ser ut, eller att dra en allmänt hållen slutsats om utredningen.

#### *Andra särskilda omständigheter*

I de granskade besluten där grunden för kontaktförbud var någon annan än tidigare brottslighet eller pågående utredning var motiveringarna ofta mer utförliga. Det kan bero på att det för sådana beslut inte finns några standardfraser att utgå från, utöver tillämplig lagtext. En annan förklaring kan vara att det i de fallen ofta handlade om mer säregna händelser.

Alla beslut av detta slag var dock inte tillräckligt utförligt motiverade. Det är t.ex. inte tillräckligt att endast hänvisa till förbudspersonens psykiska tillstånd, utan det måste framgå vilka symtom som talar för risken för brott, förföljelse eller allvarliga trakasserier. Att endast ange att förbudspersonen varit aggressiv mot skyddspersonen är inte heller tillräckligt. Även i dessa fall kan det vara relevant att beskriva beteendet och att ange om det är fråga om upprepade fall av aggressivt beteende och hur nära i tiden handlingarna ligger.

#### *Proportionalitetsbedömning*

Om riskbedömningen resulterar i att det finns en sådan risk som krävs för att kontaktförbud ska meddelas, ska det göras en bedömning av proportionaliteten i åtgärden.

Åklagaren ska då göra en prövning av om skälet för ett förbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för förbudspersonen. I de granskade besluten redovisades åklagarens bedömning av proportionaliteten endast genom att lagtexten återgavs, dvs. i enlighet med en standardmall. Jag har inte någon invändning mot det, och anser att besluten i den delen normalt sett inte behöver individualiseras mer än så. Det kan dock finnas beslut där proportionalitetsbedömningen är särskilt komplicerad och det därför finns skäl att lyfta fram någon speciell omständighet som varit avgörande. Det kan också finnas skäl att närmare redovisa bedömningen av proportionaliteten i fråga om de mer ingripande formerna av kontaktförbud.

#### *Särskilt om andra former av kontaktförbud än ordinära*

Som nämnts inledningsvis var de granskade besluten om andra former av kontaktförbud än ordinära generellt sett relativt utförligt motiverade. Jag vill ändå betona vikten av att, utöver den grundläggande riskbedömningen, även de särskilda förutsättningarna för sådana beslut framgår av motiveringarna. Som exempel kan nämnas att det av beslut om utvidgat kontaktförbud bör framgå varför riskbedömningen visat att det inte är tillräckligt med ett ordinärt förbud för att uppnå den förebyggande effekten.

I fråga om särskilt utvidgat kontaktförbud är en förutsättning att det ska ha föregåtts av ett utvidgat kontaktförbud som har överträtts. Av beslutsskäl bör det då normalt sett framgå när och hur överträdelsen skett, t.ex. om förbudspersonen uppehållit sig i närheten av skyddspersonen och åklagarens

bedömning av detta. Som nämnts ovan kan det i dessa fall finnas anledning att också utveckla proportionalitetsbedömningen eftersom det krävs att skälen för förbudet väger väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för förbudspersonen. Det kan t.ex. finnas anledning att särskilt motivera avgränsningen av det geografiska området.

När det gäller kontaktförbud avseende gemensam bostad är den riskbedömning som ska göras något mer begränsad eftersom den endast ska avse risken för brott mot den sammanboende. I fråga om motiveringen av besluten gäller alltså att de omständigheter som gör att det finns en klar och konkret risk för brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid ska framgå. Även i beslut av detta slag kan det i många fall finnas anledning att också motivera proportionalitetsbedömningen särskilt. Skälen för ett sådant förbud ska även i dessa fall väga väsentligt tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för förbudspersonen. Intresset av att skyddspersonen kan bo kvar i bostaden utan att utsättas för brott ska vägas mot förbudspersonens intresse att bo kvar i bostaden. De omständigheter som då är av betydelse, t.ex. vem som äger bostaden, bör redovisas i motiveringen.

#### Avslutande synpunkter

Utredningen har visat att det finns brister i motiveringen av beslut om kontaktförbud vid de granskade åklagarkamrarna. De skäl som bestämt utgången har i många fall inte framgått av beslutsmotiveringen och har därmed inte uppfyllt lagens krav på precisering av skälen. Besluten har däremot i allt väsentligt framstått som välgrundade i sak.

Av de upplysningar som Åklagarmyndigheten lämnat om bl.a. resultatet av myndighetens egna granskningar framstår det som att brister i motiveringen av beslut om kontaktförbud är generellt förekommande vid myndigheten. Även om JO endast granskat fem åklagarkamrar kan därför de iakttagelser som gjorts antas gälla generellt.

Jag har inte några generella invändningar mot att Åklagarmyndigheten använder sig av beslutsmallar i ärenden om kontaktförbud. Det är tvärtom lämpligt att utgå från standardmallar eftersom det ger en struktur för besluten och anger relevant lagtext. Åklagarmyndighetens mallar framstår som lämpligt utformade med sina standardfraser som kan kombineras med de individuella skälen för det aktuella beslutet.

Det är naturligtvis inte godtagbart att endast använda standardmallen, utan någon individualisering. Det är inte heller acceptabelt att räkna upp olika omständigheter som kan ha betydelse, utan att ange vilka som varit utslagsgivande i det enskilda ärendet. Bland de granskade besluten fanns det flera exempel på sådana formuleringar. De vanligaste bristerna var dock att de ytterligare skäl som angetts var så allmänt hållna, t.ex. om tidigare brott eller pågående utredning, att motiveringen ändå var otillräcklig.

Som jag anført ovan kan ett kontaktförbud vara en väsentlig inskränkning i den enskildes integritet och rörelsefrihet. Det är därför viktigt att skälen framgår tydligt av beslutet och att det står klart för den som åläggs ett kontaktförbud vad åklagaren har haft för grund för beslutet. Det är en grundläggande förutsättning för rättssäkerheten att det kravet är uppfyllt och det är angeläget att en förbättring kommer till stånd. Min granskning har inte visat att de bristfälligt motiverade besluten varit dåligt underbyggda i sak. Den förbättring som krävs handlar i stället om att enskilda åklagare behöver få ökade insikter om vikten av att inte endast fatta i sak korrekta beslut, utan också att ange skälen för besluten i den utsträckning som krävs enligt bestämmelserna i lagen om kontaktförbud.

Åklagarmyndigheten har upplyst att man arbetar aktivt med utveckling och uppföljning av åklagarnas tillämpning av kontaktförbudslagstiftningen. Det har framgått att Åklagarmyndigheten tar frågan på stort allvar och jag ser positivt på de åtgärder som vidtagits med anledning av bl.a. JO:s inspektioner.

Med dessa synpunkter avslutas ärendet.