Mötesbok: Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott (2026-09-03)

Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott

Datum: 2026-09-03

Plats: Saluten

Kommentar:

Dagordning

Ärenden

30/26 JUSK yttrande på remiss: Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten 3

31/26 JUSK yttrande på SOU 2026:34 Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer 20

32/26 JUSK yttrande på motion 2/2026: Stärk tryggheten inom äldreomsorgen - låt äldre välja vem som ska hjälpa dem 987

33/26 JUSK yttrande på motion 6/2026: Åtgärder mot rasism i Umeås skolor 999

34/26 Deltagande i Local and Regional Time Network 1010

35/26 JUSK Informationer 2026-09-03 1026

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-08-27

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00576

Remiss: Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten 2026–2031, Diarienummer 4947-2026

Förslag till beslut

Jämställdhetsutskottet beslutar

Att godkänna förslag till yttrande enligt nedan

Ärendebeskrivning

Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten 2026–2031 har tagits fram av Region Västerbotten, Länsstyrelsen Västerbotten och samverkande aktörer inom Forum för folkhälsa i Västerbotten. Den bygger vidare på samarbetet som etablerades 2020 och syftar till att stärka det långsiktiga och gemensamma arbetet för en god, jämlik och jämställd hälsa i länet.

Avsiktsförklaringen ska tydliggöra gemensam inriktning, aktörernas roller och gemensamma åtaganden och såväl offentliga aktörer som näringsliv och civilsamhälle har möjlighet att ansluta sig till den uppdaterade versionen. Syftet är att ge konkret stöd för Västerbottens folkhälsoaktörer att skapa en långsiktig och kunskapsbaserad samverkan.

I remissen önskas särskilt synpunkter på:

- de gemensamma åtaganden som föreslås
- möjligheten för fler aktörer att ansluta och underteckna avsiktsförklaringen
- hur aktörernas roller och ansvar beskrivs

Jämställdhetsutskottets yttrande

Jämställdhetsutskottet ser mycket positivt på att såväl jämlikhet som jämställdhet finns med i titeln på avsiktsförklaringen och att jämställdhet är ett perspektiv som genomsyrar dokumentet. Folkhälsa är ett samlingsbegrepp för hela befolkningens hälsa och gäller både nivån på hälsa och hur hälsan fördelas. En god folkhälsa innebär att hälsan är så god och så jämlikt fördelad som möjligt bland olika grupper i samhället.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00576

I avsiktsförklaringen anges fem utgångspunkter för det gemensamma arbetet och tre prioriterade områden. Jämställdhetsutskottet instämmer i dessa i stort men vill också lyfta vikten av att inkludera ett tydligare maktperspektiv. De skillnader i förutsättningar och livsvillkor mellan olika grupper som nämns och som bidrar till hälsoklyftor handlar till stor del om makt och resurser, som påverkar möjligheten för individer att forma såväl samhället som sina egna liv. Att synliggöra detta möjliggör ett ännu mer ambitiöst folkhälsoarbete.

Avsnittet ”framgångar och utmaningar” samt ”insatser och aktiviteter 2020–2025” upplevs som överflödiga i denna typ av dokument och riskerar också snabbt att bli daterat, då avsiktsförklaringen ska gälla under fem års tid. Jämställdhetsutskottet föreslår därför att stryka dessa avsnitt från avsiktsförklaringen.

I avsiktsförklaringen beskrivs de olika aktörernas roller och ansvar utifrån sina respektive förutsättningar. Jämställdhetsutskottet önskar att det i avsiktsförklaringen också tydliggörs hur samverkan mellan dessa aktörer ska fungera, inte enbart i form av enskilda aktörers parallella uppdrag. Folkhälsoarbete syftar till att lösa övergripande problem där samverkan är en grundläggande förutsättning för att nå framgång.

Beslutsunderlag

Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten 2026–2031, remissversion
Remissmissiv

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Beslutet ska skickas till

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Utvecklingsstrateg jämställdhet

Diarienummer: 4947-2026

Följebrev till remiss ”Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten”

Region Västerbotten, Länsstyrelsen Västerbotten och samverkande aktörer inom Forum för folkhälsa i Västerbotten har tagit fram ett förslag till uppdaterad avsiktsförklaring för perioden 2026–2031. Den bygger vidare på samarbetet som etablerades 2020 och syftar till att stärka det långsiktiga och gemensamma arbetet för en god, jämlik och jämställd hälsa i länet.

Avsiktsförklaringen tydliggör gemensam inriktning, aktörernas roller och gemensamma åtaganden. I den uppdaterade versionen ges också fler aktörer, såsom civilsamhälle, akademi och näringsliv möjlighet att ansluta sig.

Vi skickar nu förslaget på avsiktsförklaring på remiss för att inhämta synpunkter från er som är viktiga aktörer i Västerbottens folkhälsoarbete. Era perspektiv är avgörande för den slutliga utformningen och för att säkerställa att avsiktsförklaringen blir ett relevant och användbart stöd i det gemensamma arbetet.

Vi önskar särskilt era synpunkter på följande delar:

- de gemensamma åtaganden som föreslås
- möjligheten för fler aktörer att ansluta och underteckna avsiktsförklaringen
- hur aktörernas roller och ansvar beskrivs

Vi ser gärna att remissen behandlas i en för er relevant lednings- eller beslutsstruktur för att skapa god förankring i er organisation.

Vi ser fram emot era synpunkter och ert fortsatta engagemang i arbetet för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten.

Remissperiod

29 maj – 30 september 2026

Återkoppling på remissen skickas till vasterbotten@lansstyrelsen.se

Ange 4947-2026 i ämnesraden

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format för diarieföring (t.ex. pdf). Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Diarienummer: 4947-2026

Remissinstanser

Vi välkomnar alla att ta del av och lämna synpunkter på remissen.

Remissen skickas ut till följande aktörer:

Västerbottens kommuner

Region Västerbotten

Länsstyrelsen Västerbotten

Samforma

Funktionsrätt

RF-SISU

Bris

Rädda Barnen

RFSL

Youth up-north

Umeå Universitet

Skellefteå Universities Alliance

SPF

PRO

SKPF

Friluftsfrämjandet

Svenska Samernas Riksförbund

Sáminuorra

Företagarna Västerbotten

Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten



region västerbotten

Länsstyrelsen Västerbotten

Diarienummer: 4947-2026

Remissversion

Titel:	Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten
Författare:	Länsstyrelsen Västerbotten och Region Västerbotten
Diarienummer:	4947-2026
Utgivningsår:	2026
Omslagsbild:	Matilda Hall
Adress:	Länsstyrelsen Västerbotten, 901 86 Umeå
Telefon:	010 – 225 40 00

Diarienummer: 4947-2026

E-post: vasterbotten@lansstyrelsen.se

Remissversion

Diarienummer: 4947-2026

Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten

Västerbotten har lång tradition av att arbeta framgångsrikt med hälsofrämjande arbete. Många aktörer i länet har möjlighet att bidra till länets förutsättningar för en god, jämlik och jämställd hälsa. För att lyckas krävs ett lokalt förankrat strategiskt och långsiktigt arbete med en gemensam inriktning.

Bakgrund

Forum för folkhälsa i Västerbotten utgör en gemensam plattform för länets folkhälsosamverkan där nyckelaktörer samarbetar för att möta lokala behov. Avsiktsförklaringen för en god, jämlik och jämställd hälsa är en del av detta arbete och fungerar som ett stöd för att skapa samsyn och driva det gemensamma folkhälsoarbetet framåt.

Den första versionen av avsiktsförklaringen togs fram under 2020 och undertecknades av samtliga kommuner i Västerbotten, Region Västerbotten och Länsstyrelsen Västerbotten. Sedan dess har avsiktsförklaringen fungerat som en utgångspunkt för kommunala styrdokument, regionala konferenser, nätverk, folkhälsodialoger och ett kollegialt folkhälsoarbete i länet.

Denna avsiktsförklaring är en uppdaterad version och omfattar nya gemensamma samverkansfrågor för perioden 2026–2031. En viktig förändring jämfört med tidigare version är att även fler aktörer, såsom civilsamhället, akademin och näringslivet, ges möjlighet att ansluta sig till avsiktsförklaringen och bidra till arbetet för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten. I slutet av dokumentet redovisas en översikt över de insatser och aktiviteter som genomförts inom ramen för samarbetet.

Syfte

Syftet med avsiktsförklaringen är att ge ett konkret stöd för Västerbottens folkhälsoaktörer att skapa en långsiktig och kunskapsbaserad samverkan. Avsiktsförklaringen ska:

- stärka aktörernas möjligheter att tillsammans arbeta för en god, jämlik och jämställd hälsa i hela befolkningen.
- vara ett verktyg för att integrera folkhälsoperspektiv såväl i politiska beslut som i praktisk verksamhet.
- ge vägledning i aktörernas egna arbeten med handlingsplaner eller motsvarande.

Remissversion

Framgångar och utmaningar

I Västerbotten så ser vi både utmaningar och framgångar inom folkhälsoområdet och i texten nedan så lyfter vi fram några av dem.

En positiv utveckling är att obesitas minskar bland 4-åringar, vilket går emot den nationella och globala trenden och tyder på värdet av långsiktiga hälsofrämjande insatser. Tobaksrökningen har minskat kraftigt och totalkonsumtionen av alkohol sjunker över tid. Västerbotten har ett starkt civilsamhälle som vi bland annat märker genom att en hög andel unga deltar i idrottsföreningar och många når rekommenderad nivå av fysisk aktivitet. Tilliten och tryggheten är högre än i riket och i länet finns inga utsatta områden eller områden med stora socioekonomiska utmaningar. Närheten till natur och friluftsliv är något som värdesätts högt i dialoger om folkhälsa i länet liksom möjligheten att skapa och utöva kultur som ett sätt att delta i samhällslivet.

Vi står också inför betydande utmaningar. Ojämlikhet i hälsa syns tydligt i Västerbotten i relation till både livsvillkor, levnadsvanor och hälsoutfall. Längre utbildning hänger ihop med bättre hälsa inom en rad områden. Att säkerställa att så många som möjligt klarar av skolan är en viktig förutsättning för god hälsa. Vi ser en negativ utveckling i riket och i länet där fler elever än tidigare går ut grundskolan utan behörighet till gymnasiet. Den negativa utvecklingen är mer markant för flickor än för pojkar och sedan 2023 är det en högre andel flickor än pojkar som lämnar grundskolan utan behörighet till gymnasiet.

Vi ser också skillnader i hälsa mellan kvinnor och män där kvinnors sjukskrivingar är betydligt högre än mäns. Psykiska besvär är vanligt förekommande i befolkningen och särskilt uttalat bland unga. I alla åldersgrupper är psykiska besvär mer vanligt för kvinnor än för män, samtidigt är män överrepresenterade vad gäller suicid. Stillasittandet är relativt högt, särskilt bland kvinnor, och ensamhet är vanligt både bland unga och äldre. Nikotinbruket förändras också, där rökning minskar men snusandet ökar bland unga, särskilt bland flickor.

Remissversion

Utgångspunkter

Avsiktsförklaringen har fem utgångspunkter för det gemensamma arbetet för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten. Utgångspunkterna bygger på den nationella folkhälsopolitiken och knyter an till flera andra politikområden, såsom mänskliga rättigheter, barnrätt, jämställdhet, nationella minoriteters och urfolks rättigheter samt arbetet med Agenda 2030 för hållbar utveckling.

1. Folkhälsa som samhällsbygge

En god, jämlik och jämställd hälsa är grunden för välfärd och en förutsättning för regional utveckling och hållbarhet och behöver finnas med i arbetet med aktuella samhällsutmaningar som till exempel beredskapsarbete, industri- och infrastruktursatsningar samt klimatförändringar.

2. Hälsofrämjande genom hela livet

Hälsofrämjande och förebyggande insatser stärker hälsan samt förebygger ohälsa och sjukdom och bidrar till ett hållbart samhälle. Rätten till en god, jämlik och jämställd hälsa är en grundläggande mänsklig rättighet som följer individen i alla livets faser. Särskild hänsyn ska tas till barns rättigheter, enligt barnkonventionen, så att alla barn ges möjlighet till bästa möjliga hälsa och utveckling.

3. Hälsa för alla

Folkhälsoarbetet strävar efter att hälsan är så god som möjligt och samtidigt så jämlikt fördelad som möjligt mellan olika grupper i samhället. Jämlikhet och jämställdhet behöver prägla folkhälsoarbetet på alla nivåer för att kompensera utsatta grupper. Basen för folkhälsoarbetet är generella satsningar som når alla, men det är också viktigt att prioritera grupper som generellt riskerar sämre hälsa.

4. Villkor för hälsan

Individens hälsa påverkas av hälsans bestämningsfaktorer som omfattar allt från strukturella faktorer såsom livsmiljö, livsvillkor och levnadsförhållanden till levnadsvanor.

5. Folkhälsa i allt vi gör

Hälsan i befolkningen påverkas av de beslut som fattas i alla organisationer. Folkhälsoperspektiv behöver därför integreras i organisationers ordinarie uppdrag och planeringsmodeller samtidigt som förutsättningar för ett mer konkret folkhälsoarbete skapas.

Remissversion

Prioriterade områden

För att kraftsamla folkhälsoarbetet lyfter avsiktsförklaringen fram tre prioriterade områden; en jämlik och jämställd hälsa, psykisk hälsa och hälsosamma levnadsvanor. Dessa baseras både på den nationella folkhälsopolitiken och de prioriterade områdena i det folkhälsopolitiska programmet för de fyra norra regionerna.

Jämlik och jämställd hälsa

Skillnader i livsvillkor mellan olika grupper har stor påverkan på hälsoklyftor. För att överbrygga dessa klyftor krävs därför kompensatoriska insatser från samhället. Hälsan skiljer sig mellan grupper bland annat utifrån utbildningsnivå, ålder, kön, sexualitet, födelseland, ekonomiska förutsättningar, geografiska områden, om man tillhör en nationell minoritet eller urfolk, eller lever med en funktionsnedsättning. Mäns våld mot kvinnor och barn är förknippat med omfattande fysisk och psykisk ohälsa. Att synliggöra skillnader i hälsa och förutsättningar mellan grupper är centralt för att förstå och kunna förändra. Exempel på viktiga verktyg i arbetet:

- könsuppdelad statistik och genusanalyser
- barnkonsekvensanalyser till exempel ”Prövning av barnets bästa”
- analyser av-socioekonomiska förutsättningar och förutsättningar utifrån geografiska områden
- rättighetsanalyser och arbete med universell utformning, att utforma tjänster, miljöer och insatser så att de kan användas av alla, oavsett ålder eller funktionsförmåga

Psykisk hälsa

Begreppet psykisk hälsa innefattar både psykiskt välbefinnande och psykisk ohälsa. Den psykiska ohälsan präglas av ojämlikhet och ojämställdhet. Ekonomisk sårbarhet, arbetslöshet, våldsutsatthet, funktionsnedsättning och utanförskap är några av de faktorer som kan påverka den psykiska hälsan negativt. Begränsande normer kring till exempel kön, könsidentitet och sexualitet påverkar också möjligheten för individer att berätta om sitt mående vilket försvårar för omgivningen att ge hjälp och stöd.

Psykisk hälsa avser ett tillstånd av psykiskt välbefinnande som innebär att kunna förverkliga sina egna möjligheter, klara av vanliga påfrestningar, arbeta produktivt och bidra till samhället. Psykisk hälsa är alltså inte detsamma som frånvaron av psykisk sjukdom. Sedan 2025 finns det en nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention som implementeras på länsnivå. Strategin understryker vikten av att arbetet ingår i det breda folkhälsoarbetet med hälsofrämjande insatser. Exempel på främjande insatser:

- Att skapa trygga och inkluderande sammanhang för barn och unga i förskola, skola, hemmet, fritid och lokalsamhälle.

Remissversion

- Att möjliggöra meningsfull sysselsättning och skapa ett inkluderande och hållbart arbetsliv.
- Att stärka social gemenskap och delaktighet i samhället genom att skapa förutsättningar för en meningsfull fritid med till exempel kultur, idrott och friluftsliv.

Hälsosamma levnadsvanor

Hälsosamma levnadsvanor vad gäller matvanor, fysisk aktivitet, alkohol, tobak och andra nikotinprodukter samt sömn och stress har stark koppling till hälsa. För att åstadkomma en god och jämlik hälsa är det viktigt att stärka människors handlingsutrymme och möjligheter till hälsosamma levnadsvanor och så långt som möjligt ta hänsyn till hur olika sociala grupper påverkas. För att bidra till en god och jämlik hälsa behöver insatser inom området levnadsvanor vara både främjande och förebyggande. Exempelvis genom:

- begränsad tillgänglighet till alkohol, tobak och nikotin bland barn och unga.
- ökad tillgänglighet till hälsosam mat, meningsfull fritid och rörelse i vardagen för alla samhällsgrupper.
- att stärka det hälsofrämjande och förebyggande arbetet med levnadsvanor genom exempelvis ANDTS-policy, riktlinjer kopplade till måltider och hälsosamtal.

Remissversion

Aktörernas roller och ansvar

Forum för Folkhälsa i Västerbotten är ett regionalt nav för länets strategiska folkhälsoarbete. Folkhälsoarbete kräver arbete från olika aktörer, där alla kan bidra och göra skillnad utifrån sina respektive förutsättningar.

Nedan beskrivs några roller och ansvarsområden för undertecknande aktörerna i Västerbottens folkhälsoarbete.

Länsstyrelsen i Västerbotten

- Initiera och möjliggöra folkhälsodialoger tillsammans med regionala och lokala aktörer.
- Arrangera samverkanskonferenser där aktörer från kommuner, region, myndigheter och civilsamhälle möts.
- Medverkar i att ta fram och förvalta överenskommelser mellan olika aktörer i länet.
- Medverka i regional samverkan inom prevention utifrån aktuella uppdrag.

Region Västerbotten

- Initiera och möjliggöra folkhälsodialoger tillsammans med regionala och lokala aktörer.
- Arrangera samverkanskonferenser där aktörer från kommuner, region, myndigheter och civilsamhälle möts.
- Medverkar i att ta fram och förvalta överenskommelser och handlingsplaner mellan olika aktörer i länet.
- Initiera och stödja regionala utvecklingsinsatser för främjad folkhälsa inom det regionala ansvarsområdet.
- Stödja det lokala folkhälsoarbetet bland annat genom att ta fram och sprida folkhälsodata om livsvillkor, levnadsvanor och hälsoutfall ur jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv.

Västerbottens kommuner

- Initiera lokala utvecklingsinsatser för främjad folkhälsa.
- Medverka i regional samverkan inom prevention och folkhälsa till exempel brottsförebyggande, våldsprevention, suicidprevention och ANDTS.
- Utveckla och stärka samarbete med organisationer som verkar inom folkhälsoområdet.

Civilsamhället

Civilsamhället utgör det som fyller mellanrummet mellan det offentliga och marknaden och har goda förutsättningar att främja och organisera hälsofrämjande insatser, såväl inom den organiserade ideella sektorn som riktade till allmänheten.

Remissversion

- Organisera eller samverka kring hälsofrämjande verksamhet i civilsamhället.
- Verka för att stärka delaktighet och engagemang i civilsamhället.
- Delta i erfarenhetsutbyte och dialog i utvecklandet av gemensamma insatser, liksom verka för inkludering och tillgänglighet i dessa.
- Identifiera och synliggöra behov och perspektiv från civilsamhället.
- Sprida information om gemensamma initiativ i egna kanaler.
- Delta i uppföljande dialoger kring genomförda insatser.

Akademin

- Bidra genom forskning, utbildning och kunskapsutveckling i samverkan med regionala och lokala aktörer, som underlag för fortsatt arbete och gemensamt lärande inom folkhälsoområdet

Andra aktörer

Andra aktörer som vill bidra till en god jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten kan omfatta både näringsliv och arbetsmarknadens parter, nationella myndigheter med regional närvaro med flera.

- Organisera eller samverka kring hälsofrämjande verksamhet.
- Identifiera och synliggöra behov och perspektiv.
- Sprida information om gemensamma initiativ i egna kanaler.

Remissversion

Gemensamma åtaganden 2026–2031

Genom att ansluta till avsiktsförklaringen bekräftar vi vår gemensamma ambition att bidra till dessa åtaganden, utifrån respektive aktörs uppdrag, ansvar och förutsättningar.

Detta innebär att:

- Integrera avsiktsförklaringen i organisationens arbete från policynivå till specifika aktiviteter.
- Bidra till gemensamt lärande och kunskapsutbyte genom att dela erfarenheter, goda exempel och lärdomar samt att delta i gemensamma forum, dialoger och nätverk kopplade till avsiktsförklaringen.
- Synliggöra, uppmärksamma och analysera skillnader i hälsa och levnadsvanor mellan grupper, med särskilt fokus på hur kön, socioekonomiska villkor, geografi och livsvillkor samverkar.
- Sträva efter att minska påverkningsbara skillnader i hälsa mellan grupper genom att bland annat arbeta med kompensatoriska insatser.
- Stärka samverkan över organisatoriska och sektoriella gränser genom att delta och bidra i gemensamma insatser och aktiviteter.
- Arbeta kunskapsbaserat och långsiktigt genom att utgå från aktuell kunskap, statistik och forskning samt att bidra till gemensam kunskapsutveckling och lärande i länet.

Att ansluta till avsiktsförklaringen

Avsiktsförklaringen omfattar prioriterade områden och nya gemensamma åtaganden för perioden 2026–2031. Aktörer som har undertecknat avsiktsförklaringen sedan tidigare kommer att bjudas in att ställa sig bakom de nya gemensamma åtagandena. Aktörer som inte tidigare undertecknat avsiktsförklaringen bjuds in att underteckna-avsiktsförklaringen i sin helhet.

Anslutna aktörer kan bland annat erbjudas:

- Inbjudan till regionala konferenser
- Medverkan i folkhälsodialoger
- En synlighet i Forum för folkhälsas sammanhang

Remissversion

Insatser och aktiviteter 2020 – 2025

Här nedan finns en beskrivning av de insatser och aktiviteter som genomförts inom ramen för Forum för folkhälsas arbete under perioden 2020 till 2025.

Kunskapshöjande insatser:
Folkhälsovetenskap och praktiskt folkhälsoarbete - en introduktion, 2 hp. Fysisk, Umeå universitet Webbutbildning: Folkhälsovetenskap och praktiskt folkhälsoarbete - en introduktion
Samverkanskonferenser:
Så gör vi nu! Samverkanskonferens om lokalt och regionalt folkhälsoarbete i Västerbotten. 2021 Tillsammans för psykisk hälsa 2022 Tillsammans för jämlik och jämställd hälsa 2023 Tillsammans stärker vi hälsosamma levnadsvanor. 2024 Tillsammans för jämställd hälsa- en regional konferens om genus, hälsa i arbetslivet, och psykisk hälsa. 2025
Dialoger: Folkhälsodialogerna är en arena för dialog utifrån aktuell statistik och kunskap och indikatorer som visar på framgångar och utmaningar.
Folkhälsonätverksträffar 2020–2025 Folkhälsodialoger 2023 Tema: Hälsa på lika villkor Folkhälsodialog 2025 Tema: Barn och ungas hälsa
Kommunikation:
Nyhetsbrev 2020-2024
Överenskommelser:
Avsiktsförklaring för en god , jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten Länsgemensam Suicidpreventiv strategi Ett jämställt Västerbotten 2023−2030

Remissversion

Diarienummer: 4947-2026

Remissversion

region västerbotten

Länsstyrelsen Västerbotten

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-08-11

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00690

Remiss: SOU 2026:34 Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Förslag till beslut
Jämställdhetsutskottet beslutar

Att godkänna förslag till yttrande i enlighet med tjänsteskrivelsen

Ärendebeskrivning
Umeå kommun har beretts möjlighet att yttra sig på betänkandet *Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer* (SOU 2026:34). Syftet med utredningen har varit att analysera direktivet, bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i nära relationer, och lämna nödvändiga författningsförslag. Utredningen har också haft ett tilläggsdirektiv kring att analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse.

Direktivet är den första lagstiftningen på EU-nivå på området och har som syfte att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen.

Utredningen har bedömt att Sverige i stor utsträckning lever upp till de krav som ställs i direktivet, men föreslår ett antal justeringar av straffrättsliga bestämmelser som innebär såväl införande av nya brott som utvidgning av befintliga brott. De nya brott som utredningen föreslår ska införas är olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat. Flera av dessa kan ingå i brottet olaga förföljelse vars brottskatalog utvidgas och där brottet gradindelas genom införandet av grov olaga förföljelse. Vidare föreslår utredningen en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00690

Jämställdhetsutskottets yttrande

Jämställdhetsutskottet ställer sig positiv till utredningens förslag och bedömning att dessa förslag sammantaget innebär en förstärkt straffrättslig lagstiftning på området, stärkta mekanismer för tillhandahållandet av skydd och stöd för brottsoffer samt nya förebyggande åtgärder.

Jämställdhetsutskottet ser positivt på att utredningens förslag synliggör det våldsutövande som digitala verktyg möjliggör, såsom olaga identitetsintrång, olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat. Dessa brottstyper ligger i linje med det som den *Europeiska deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå* benämner som cybervåld (artikel 32) i en av de nya artiklar som nyligen lagts till och som Umeå kommunfullmäktige ställt sig bakom.

Slutligen, då kommunen har ett stort ansvar för insatser för att tillgodose individers skyddsbehov ser jämställdhetsutskottet positivt på att utredningen också föreslår att ge relevanta myndigheter i samverkan med varandra uppdrag att ta fram riktlinjer och kunskapshöjande insatser relaterade till de nya och utvidgade brotten och vill här göra medskicket att det är önskvärt att det utarbetas kunskapsunderlag som särskilt riktar sig till kommuner.

Beslutsunderlag

SOU 2026:34
Remissmissiv

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Utvecklingsstrateg

Regeringskansliet

Remiss

2026-06-26
Ju2026/01507

Justitiedepartementet

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (SOU 2026:34)

Remissinstanser

1. Arbetsförmedlingen
2. Arbetsgivarverket
3. Arbetsmiljöverket
4. Arvika kommun
5. Asylrättscentrum
6. Barnombudsmannen
7. Barnrättsbyrån
8. Barnens Rätt i Samhället
9. Brottsförebyggande rådet
10. Brottsofferjouren Sverige
11. Brottsoffermyndigheten
12. ChildX
13. Diskrimineringsombudsmannen
14. Domstolsverket
15. ECPAT Sverige
16. Ekobrottsmyndigheten
17. Enköpings kommun
18. Existera

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Rosenbad
E-post: ju.registrator@regeringskansliet.se

19. Falu kommun
20. Folkhälsomyndigheten
21. Frälsningsarmén
22. Funktionsrätt Sverige
23. Försäkringskassan
24. Förvaltningsrätten i Malmö
25. Förvaltningsrätten i Umeå
26. Gnosjö kommun
27. Google AB
28. Göteborgs kommun
29. Helsingborgs kommun
30. Hovrätten för Västra Sverige
31. Huddinge kommun
32. Hässleholms kommun
33. Inspektionen för vård och omsorg
34. Institutet för mänskliga rättigheter
35. Integritetsskyddsmyndigheten
36. Journalistförbundet
37. Justitiekanslern
38. Jämställdhetsmyndigheten
39. Kammarrätten i Stockholm
40. Kriminalvården
41. Kronofogdemyndigheten
42. Kungsbacka kommun
43. Landsorganisationen i Sverige
44. Linköpings kommun
45. Linköpings universitet, Barnafrid
46. Ljusdals kommun
47. Lomma kommun
48. Lunds universitet – juridiska fakulteten

49. Luleå tingsrätt
50. Länsstyrelsen i Gotlands län
51. Länsstyrelsen i Jönköpings län
52. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
53. Länsstyrelsen i Uppsala län
54. Malmö kommun
55. Medieombudsmannen
56. Meta Sverige
57. Migrationsverket
58. Motala kommun
59. Myndigheten för civilt försvar
60. Myndigheten för delaktighet
61. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
62. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
63. Nacka kommun
64. Norrköpings tingsrätt
65. Nyköpings kommun
66. Polismyndigheten
67. Post- och telestyrelsen
68. Regelrådet
69. Region Dalarna
70. Region Norrbotten
71. Region Stockholm
72. Riksdagens ombudsmän (JO)
73. Riksförbundet Attention
74. Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter
75. Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige
76. Riksorganisationen GAPF – Glöm aldrig Pela och Fadime
77. Rädda barnen

78. Rädda barnens ungdomsförbund
79. Rättsmedicinalverket
80. Skatteverket
81. Skellefteå kommun
82. Snap Inc.
83. Socialstyrelsen
84. Solna kommun
85. Somaya stödjour
86. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering
87. Statens skolverk
88. Statskontoret
89. Stiftelsen Allmänna Barnhuset
90. Stiftelsen 1000 Möjligheter
91. Stockholms kommun
92. Stockholms tingsrätt
93. Strängnäs kommun
94. Svea hovrätt
95. Svenskt näringsliv
96. Sveriges advokatsamfund
97. Sveriges akademikers centralorganisation
98. Sveriges domareförbund
99. Sveriges kommuner och regioner
100. Sveriges kvinnoorganisationer
101. Sveriges stadsmissioner
102. Säkerhetspolisen
103. Talita
104. TechSverige
105. Terrafem
106. Tidningsutgivarna
107. TikTok

108. Timrå kommun
109. Tjänstemännens centralorganisation
110. Uddevalla kommun
111. Umeå kommun
112. Umeå universitet – juridiska institutionen
113. Uppsala kommun
114. Universitets- och högskolerådet
115. Unizon
116. Uppsala universitet –Nationellt centrum för kvinnofrid
117. Vara kommun
118. Varbergs kommun
119. Västerås kommun
120. Västra Götalandsregionen
121. Åklagarmyndigheten
122. Åre kommun
123. Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 26 oktober 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2026/01507 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att

redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Multiply Solutions, tidigare Åtta45.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Johanna Gustafsson
Ämnesråd

Kopia till
Multiply Solutions, e-postadress: regeringskansliet@multiplysolutions.se

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Volym 2

Betänkande av Utredningen om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Stockholm 2026

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2026:34

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Multiply Solutions
Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1547-1 (tryck)
ISBN 978-91-525-1548-8 (pdf)
ISSN 0375-250X

Innehåll

VOLYM 1

Sammanfattning **17**

Summary **31**

1 Författningsförslag **47**

1.1 Förslag till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 47

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 51

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 58

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 59

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud 61

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor 63

1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 64

1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 66

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om kontaktförbud 69

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård 70

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

1.11 Förslag till förordning om ändring i fängelseförordningen (2010:2010) ... 71

1.12 Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011) ... 72

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder ... 73

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet ... 74

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ... 76

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring ... 77

2 Utredningens uppdrag och arbete ... 79

2.1 Utredningens uppdrag ... 79

2.2 Tilläggsdirektiv ... 80

2.3 Utredningens arbete ... 80

2.4 Betänkandets disposition ... 81

3 Genomförandet av EU-direktiv ... 83

3.1 Allmänna utgångspunkter ... 83

3.2 Former och tillvägagångssätt för genomförande ... 83

3.3 Direktiv på straffrättens område ... 85

4 Sveriges arbete med att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer ... 87

4.1 Internationella åtaganden ... 87

4.1.1 Förenta nationerna ... 87

4.1.2 Europarådet ... 89

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

4.1.3 Europeiska unionen ... 91
4.2 Det nationella arbetet ... 95
4.3 En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck ... 96
4.3.1 Strategins fokus ... 97
4.3.2 Strategiska områden ... 98
4.3.3 Arbetet med att genomföra strategin ... 101
4.3.4 Uppföljning av strategin ... 102
4.3.5 Ett särskilt åtgärdsprogram för 2024–2026 ... 103
4.4 Rådet för kvinnofrid ... 104

5 Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer – en översikt ... 107
5.1 Bakgrund ... 107
5.2 Den rättsliga grunden för direktivet ... 109
5.3 Direktivets övergripande syften ... 110
5.4 Närmare om direktivets innehåll ... 112
5.5 Begreppsbildningen i direktivets kapitel 3–7 ... 122
5.6 Närmare om definitionen av brottsoffer ... 123

6 Allmänna bestämmelser och straffrättsliga förpliktelser (artiklarna 1–13) ... 129
6.1 Inledning och allmänna bestämmelser (artiklarna 1 och 2) ... 129
6.2 Kvinnlig könsstympning (artikel 3) ... 130
6.2.1 Artikel 3 ... 130
6.2.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 131
6.2.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 134
6.3 Tvångsäktenskap (artikel 4) ... 136
6.3.1 Artikel 4 ... 136
6.3.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 137

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

6.3.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller direktivets krav ... 140

6.4 Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke (artikel 5) ... 141
6.4.1 Artikel 5 ... 142
6.4.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 143
6.4.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 153

6.5 Nätstalkning (artikel 6) ... 156
6.5.1 Artikel 6 ... 156
6.5.2 Nuvarande och föreslagna svenska straffbestämmelser ... 158
6.5.3 Nuvarande och föreslagna straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 167

6.6 Nättrakasserier (artikel 7) ... 170
6.6.1 Artikel 7 ... 171
6.6.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 172
6.6.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 179

6.7 Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet (artikel 8) ... 181
6.7.1 Artikel 8 ... 181
6.7.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 183
6.7.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 190

6.8 Anstiftan, medhjälp och försök (artikel 9) ... 191
6.8.1 Artikel 9 ... 191
6.8.2 Nuvarande lagstiftning och föreslagna lagändringar uppfyller direktivets krav ... 192

6.9 Påföljder (artikel 10) ... 195
6.9.1 Artikel 10 ... 195
6.9.2 Nuvarande svenska bestämmelser ... 195
6.9.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 200

6.10 Försvårande omständigheter (artikel 11) ... 202
6.10.1 Artikel 11 ... 202
6.10.2 Nuvarande svenska bestämmelser ... 204

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

6.10.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 218

6.11 Behörighet (artikel 12) 221
6.11.1 Artikel 12 221
6.11.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 222

6.12 Preskriptionstid (artikel 13) 224
6.12.1 Artikel 13 224
6.12.2 Nuvarande svenska bestämmelser 224
6.12.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 226

7 Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning (artiklarna 14–24) 227

7.1 Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (artikel 14) 227
7.1.1 Artikel 14 227
7.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 229

7.2 Utredning och lagföring (artikel 15) 244
7.2.1 Artikel 15 244
7.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 245

7.3 Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov (artikel 16) 255
7.3.1 Artikel 16 255
7.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 258

7.4 Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov (artikel 17) 269
7.4.1 Artikel 17 269
7.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 270

7.5 Hänvisning till stödtjänster (artikel 18) 274
7.5.1 Artikel 18 274
7.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 275

7.6 Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder (artikel 19) 293
7.6.1 Artikel 19 293

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

7.6.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav ... 294

7.7 Skydd av brottsoffers privatliv (artikel 20) ... 310
7.7.1 Artikel 20 ... 310
7.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 311

7.8 Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter (artikel 21) ... 312
7.8.1 Artikel 21 ... 313
7.8.2 Befintliga riktlinjer svarar väl mot rekommendationerna ... 314

7.9 Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan (artikel 22) ... 318
7.9.1 Artikel 22 ... 318
7.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 319

7.10 Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial (artikel 23) ... 323
7.10.1 Artikel 23 ... 323
7.10.2 Ny lagstiftning behövs för att uppfylla direktivets krav ... 325

7.11 Skadestånd från gärningspersoner (artikel 24) ... 329
7.11.1 Artikel 24 ... 330
7.11.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 330

8 Stöd till brottsoffer (artiklarna 25–33) ... 333

8.1 Specialiserat stöd till brottsoffer (artikel 25) ... 333
8.1.1 Artikel 25 ... 333
8.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav ... 336

8.2 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (artikel 26) ... 383
8.2.1 Artikel 26 ... 383
8.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 384

8.3 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (artikel 27) ... 402
8.3.1 Artikel 27 ... 402
8.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 403

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

8.4 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet (artikel 28) 411
8.4.1 Artikel 28 411
8.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 412

8.5 Stödlinjer för brottsoffer (artikel 29) 418
8.5.1 Artikel 29 419
8.5.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 420

8.6 Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden (artikel 30) 426
8.6.1 Artikel 30 426
8.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 427

8.7 Stöd till barn som är brottsoffer (artikel 31) 444
8.7.1 Artikel 31 444
8.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 445

8.8 Barns säkerhet (artikel 32) 454
8.8.1 Artikel 32 454
8.8.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 455

8.9 Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper (artikel 33) 465
8.9.1 Artikel 33 465
8.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 466

9 Förebyggande arbete och tidig intervention (artiklarna 34–37) 479

9.1 Förebyggande åtgärder (artikel 34) 479
9.1.1 Artikel 34 479
9.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 481

9.2 Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer (artikel 35) ... 528
9.2.1 Artikel 35 528
9.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 529

9.3 Utbildning och information för yrkespersoner (artikel 36) ... 535
9.3.1 Artikel 36 535
9.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 537

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

9.4 Interventionsprogram (artikel 37) 565
9.4.1 Artikel 37 565
9.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 566

10 Samordning och samarbete samt slutbestämmelser (artiklarna 38–51) 581

10.1 Samordning av politik och samordningsorgan (artikel 38) 581
10.1.1 Artikel 38 581
10.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 582

10.2 Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39) 592
10.2.1 Artikel 39 592
10.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 592

10.3 Myndighetssamordning och myndighetssamverkan (artikel 40) 593
10.3.1 Artikel 40 593
10.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 594

10.4 Samarbete med icke-statliga organisationer (artikel 41) 598
10.4.1 Artikel 41 598
10.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 599

10.5 Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster (artikel 42) 603
10.5.1 Artikel 42 603
10.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 604

10.6 Samarbete på unionsnivå (artikel 43) 607
10.6.1 Artikel 43 607
10.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 607

10.7 Datainsamling och forskning (artikel 44) 609
10.7.1 Artikel 44 609
10.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 610

10.8 Slutbestämmelser (artiklarna 45–51) 621

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

VOLYM 2

11 Genomförandet av direktivet i svensk rätt – behov av nya straffbestämmelser m.m. 623

11.1 Utgångspunkter för förslagen 623
11.1.1 Behovet av författningsändringar m.m. 623
11.1.2 De straffrättsliga förslagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter 624
11.1.3 Hemliga och preventiva tvångsmedel 629

11.2 Straffrättsliga bestämmelser 634
11.2.1 Straffansvaret för kvinnlig könsstympning utvidgas 634
11.2.2 Straffansvar införs för spridning av falskt och manipulerat intimt material 645
11.2.3 Ett utvidgat straffansvar för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig 656
11.2.4 Nättrakasserier kriminaliseras 662
11.2.5 Straffansvar införs för olaga identitetsexponering 675
11.2.6 Könsbaserat näthat kriminaliseras 686
11.2.7 Kravet på dubbel straffbarhet för vilseledande till äktenskapsresa tas bort 697

11.3 Andra författningsändringar 698
11.3.1 Informationsskyldigheten i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas i vissa avseenden 698
11.3.2 En bestämmelse om att närstående till brottsoffer i vissa fall ska förutsättas ha ett skyddsbehov införs 701
11.3.3 En skyldighet att underrätta en skyddsperson om en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder införs 702
11.3.4 Ett krav på att stödsökandes personuppgifter endast får bevaras en viss längsta tid införs för att ideella organisationer ska få statsbidrag 703

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

12 Genomförandet av direktivet – en ny möjlighet att avlägsna nätbrottsinnehåll 705

12.1 En ny lag om avlägsnande av material med anknytning till vissa nätbrott ska införas 705

12.2 Lagen ska innefatta en möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll 713

12.3 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt 720

12.4 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara nätbrottsinnehåll som avlägsnats eller gjorts oåtkomligt 723

12.5 Den behöriga myndigheten ska kunna besluta om sanktionsavgift 725

12.6 Den behöriga myndighetens beslut ska kunna överklagas ... 730

12.7 Lagens förhållande till grundlagarna och de grundläggande fri- och rättigheterna 731

12.8 Sekretess och dataskydd 734

12.9 Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ändras så att den inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 743

13 En skärpt reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse .. 745

13.1 Brottet grov olaga förföljelse ska införas 745

13.2 Bestämmelsen om olaga förföljelse ska utformas på liknande sätt som bestämmelserna om fridskränkningsbrotten och hedersförtryck 761

13.3 Grov olaga förföljelse ska omfattas av häktningspresumtionen 768

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 771

14.1 Ikraftträdande 771

14.2 Övergångsbestämmelser 771

15 Konsekvenser 775

15.1 Utredningens uppdrag i denna del 775

15.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag 777

15.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs 778

15.4 Ekonomiska konsekvenser 780

15.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken och i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 780

15.4.2 Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 810

15.4.3 Förslaget om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet 812

15.4.4 Förslagen om uppdrag till myndigheter om medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten m.m. 815

15.4.5 Förslaget om uppdrag till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data 817

15.4.6 Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska utses till offentliga organ enligt direktivet 818

15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet 819

15.6 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer 821

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

15.7 Konsekvenser för jämställdheten 823
15.8 Konsekvenser för barn 825
15.9 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning 827
15.10 Konsekvenser för företag 828
15.11 Övriga konsekvenser 830
15.12 Utvärdering av förslagens konsekvenser 830

16 Författningskommentar 833

16.1 Förslaget till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 833
16.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 843
16.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken 880
16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 881
16.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud 887
16.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor 888
16.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 889

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2025:21 891
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2025:100 897
Bilaga 3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 901

11 Genomförandet av direktivet i svensk rätt – behov av nya straffbestämmelser m.m.

11.1 Utgångspunkter för förslagen

11.1.1 Behovet av författningsändringar m.m.

Direktivets förhållande till svensk rätt och behovet av författningsändringar eller andra åtgärder för genomförandet av direktivet har behandlats i kapitel 6–10. Som följer av bedömningarna där är författningsändringar nödvändiga i vissa delar för att direktivets bestämmelser fullt ut ska vara genomförda i svensk rätt. De närmare övervägandena i fråga om denna lagstiftning redovisas nedan. Det handlar främst om att nya straffbestämmelser behöver införas eller befintliga straffbestämmelser utvidgas (se avsnitt 11.2.1–6). Vidare föreslås att domsrätten för vilseledande till äktenskapsresa utvidgas (11.2.7).

Förslag lämnas också om ändringar i förundersökningskungörelsen (1947:948), förordningen (1988:691) om kontaktförbud, förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder och förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet (se avsnitt 11.3).

Därutöver är det nödvändigt att införa en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll och att ändra i viss anknytande lagstiftning. Lagen och den anknytande lagstiftningen behandlas i kapitel 12.

Förslag på åtgärder som inte innebär författningsändringar framgår av kapitel 9–10. I övrigt görs alltså bedömningen att svensk rätt uppfyller de krav som ställs upp i direktivet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

11.1.2 De straffrättsliga förslagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter

Begränsningar av yttrande- och informationsfriheten

Den fria åsiktsbildningen är en grundläggande princip för den svenska folkstyrelsen (1 kap. 1 § regeringsformen). Det kommer bl.a. till uttryck genom det skydd som finns i regeringsformen för yttrande- och informationsfriheten (2 kap. 1 §). Yttrandefriheten innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfriheten innebär en motsvarande frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Även i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (mediegrundlagarna) fastslås en rätt gentemot det allmänna att uttrycka tankar och åsikter (se mer nedan om det grundlagsskyddade området). Av detta följer att begränsningar av möjligheterna för enskilda att yttra sig måste ske med försiktighet och eftertanke.

Hur begränsningar får göras i de grundläggande fri- och rättigheterna, däribland yttrande- och informationsfriheten, regleras i 2 kap. regeringsformen. En begränsning av yttrande- och informationsfriheten får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. (20, 21 och 23 §§.)

Yttrande- och informationsfriheten är även centrala rättigheter enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande frihet-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

erna (Europakonventionen). Enligt artikel 10 i Europakonventionen har var och en rätt till yttrandefrihet, vilket innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Yttrandefriheten får underkastas sådana inskränkningar som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral samt till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter. Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Artikel 11 EU:s rättighetsstadga skyddar yttrande- och informationsfriheten, som definieras på motsvarande sätt som yttrandefriheten i artikel 10 i Europakonventionen.

Varje begränsning i utövandet av de fri- och rättigheter som erkänns i EU:s rättighetsstadga måste vara föreskriven i lag och förenlig med innehållet i dessa fri- och rättigheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, göras endast om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter (artikel 52.1). I den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen, ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, eller tillförsäkra ett mer långtgående skydd (artikel 52.3). Rättighetsstadgan riktar sig till medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätten (artikel 51.1). Det innebär att rättigheterna i stadgan måste iakttas vid tillämpningen av nationell lagstiftning som genomför EU-rätt och nationell lagstiftning som omfattas av unionens tillämpningsområde.

Flera av de nya brott som utredningen föreslår ska införas för att genomföra direktivet på straffrättens område – nättrakasserier (artikel 7 b), olaga identitetsexponering (artikel 7 d) och könsbaserat näthat (artikel 8) – innebär en begränsning av yttrandefriheten, och därmed i förlängningen även informationsfriheten. Detsamma gäller den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång (artikel 5.1 b). Detta är fallet då tidigare tillåtna gärningar som helt eller delvis avser uttalanden samt andra former av åsiktsutbyte och informationsspridning nu blir otillåtna. De föreslagna straffbestämmelsernas förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare i avsnitten för respektive brott (se avsnitten 11.2.2 och 11.2.4–6).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Det grundlagsskyddade området undantas

Yttrandefriheten i tryckta skrifter och i vissa andra medieformer regleras närmare i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Dessa mediegrundlagar syftar bl.a. till att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en fri och allsidig upplysning. De innebär en frihet för var och en att i tryckt skrift, i radio- och tv-sändningar, i offentliga uppspelningar ur en databas samt i filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar bl.a. uttrycka tankar och åsikter och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av grundlagarna.

Tryckfrihetsförordningen gäller i första hand tryckta skrifter, t.ex. dagstidningar och böcker. Yttrandefrihetsgrundlagen gäller vissa andra medier, t.ex. radio- och tv-program. Publiceringar på internet faller som utgångspunkt utanför yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde. Ett undantag från denna huvudregel finns i den s.k. databasregeln (1 kap. 4 §). Databasregeln ger under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som sker genom att information ur en databas tillhandahålls allmänheten. För vissa aktörer gäller grundlagsskyddet automatiskt. Så är fallet för redaktioner för periodiska skrifter eller program. Även massmedieföretag, t.ex. ett företag som ger ut en tryckt tidning eller en nyhetsbyrå, har automatiskt grundlagsskydd för sina databaser. Andra aktörer har möjlighet att ansöka om ett utgivningsbevis för databasverksamhet och på så sätt få ett s.k. frivilligt grundlagsskydd. Om t.ex. en webbplats eller social medieplattform saknar utgivningsbevis och ansvarig utgivare omfattas alltså inte innehållet av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Omfattas gör inte heller andra plattformar för digital kommunikation, såsom meddelarapplikationer som används för telekommunikation, eller e-postkorrespondens.

En viktig del av skyddet för tryck- och yttrandefriheten enligt mediegrundlagarna är att ingripanden på grund av innehållet i yttranden i de medier som omfattas av dem endast får ske om tryck- respektive yttrandefrihetsbrott föreligger. Mediegrundlagarna innehåller en fullständig uppräkning av de gärningar som utgör sådana brott. De gärningar som anges i 7 kap. 2–20 §§ tryckfrihetsförordningen anses vara tryckfrihetsbrott, om de begås i en tryckt skrift och är straffbara enligt lag (7 kap. 1 §). De gärningar som anges som tryck-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

frihetsbrott i 7 kap. 2–20 §§ tryckfrihetsförordningen ska anses vara yttrandefrihetsbrott, om de begås i ett program eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag (5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).[1] För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs att gärningen även är straffbar enligt vanlig lag. Det brukar uttryckas så att ”dubbel täckning” krävs för att ett brott ska vara straffbart som tryck och yttrandefrihetsbrott.

Inom de områden som skyddas av mediegrundlagarna gäller den s.k. exklusivitetsprincipen, som innebär att respektive grundlag har ställning som exklusiv straff- och processlag i fråga om missbruk av tryck- eller yttrandefriheten (1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 14 § yttrandefrihetsgrundlagen). Ett annat centralt inslag i skyddet är det särskilda ansvarssystem som innebär att bara en person kan hållas straff- och skadeståndsrättsligt ansvarig för innehållet i ett grundlagsskyddat medium, det s.k. ensamansvaret (8 kap. tryckfrihetsförordningen och 6 kap. yttrandefrihetsgrundlagen). Regleringen innebär att den ansvariga pekas ut i förväg enligt en särskild ansvarskedja. Utgångspunkten är att andra personer som genom att författa artiklar eller på något annat sätt har bidragit till publiceringen eller sändningen är uteslutna från ansvar. Ensamansvaret innebär också att det inte finns något ansvar för anstiftan och medhjälp enligt bestämmelserna om detta i 23 kap. 4 § brottsbalken (jfr kriminaliseringskraven i artikel 9).

Enligt artikel 47 ska direktivet inte påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna dagen för direktivets ikraftträdande, under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga. Utredningen bedömer att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga. Artikel 47 gör det således möjligt att inte kriminalisera de gärningar som omfattas av direktivet när de begås inom det grundlagsskyddade området.

De nya brotten nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat begås genom att uppgifter eller uttalanden eller andra meddelanden sprids på visst sätt och i vissa fall visst syfte med

[1] Under de förutsättningar som anges i 1 § anses som yttrandefrihetsbrott även sådan olaga våldsskildring som innebär att någon genom rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att framställningen sprids. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig (7 kap. 2 §).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

hjälp av tekniskt hjälpmedel. I princip kommer vilket tekniskt hjälpmedel som helst att omfattas så länge det kan användas till sådan spridning som avses i respektive straffbestämmelse. Gärningarna kan därmed utföras såväl utanför som inom det grundlagsskyddade området. Olaga integritetsintrång är ett teknikoberoende brott som omfattar spridning oavsett metod. Även det brottet kan således begås både inom och utanför det område mediegrundlagarna skyddar. Olaga integritetsintrång är inte ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Vid bedömningen av om nya brott ska införas som tryck- och yttrandefrihetsbrott gör sig särskilda överväganden gällande. Kriminaliseringar av yttranden på områden som skyddas av det särskilda grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefrihet har alltid skett med eftertanke och stor återhållsamhet. Det krävs starka skäl för att göra ändringar, särskilt om det kan leda till en utvidgning av det straffbara området.[2] Det innebär bl.a. att det måste finnas ett praktiskt behov för att ett nytt brott ska införas som tryck- och yttrandefrihetsbrott.[3] Ofta har det också ansetts önskvärt att låta kriminalisering på mediegrundlagarnas område övervägas av en parlamentariskt sammansatt kommitté eller i vart fall av en utredning med parlamentarisk referensgrupp. Utredningen har inte den sammansättningen och av direktiven framgår vidare uttryckligen att det inte ingår i uppdraget att lämna förslag till grundlagsändringar. Vid bedömningen att EU-direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. Något utrymme att göra en sådan anmälan av andra skäl lämnas inte. Eftersom direktivet bedöms kunna genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, har någon anmälan till regeringen inte varit aktuell.

Följden av att de nya brotten nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat inte kommer att utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott blir att gärningarna endast kommer att vara straffbara utanför det grundlagsskyddade området. Detta gäller som nämnts redan i dag för olaga integritetsintrång, som enligt utredningens förslag alltså ska omfatta ytterligare gärningar. Det innebär att gärningar kan komma att vara straffbara om de utförs i ett forum utanför det grundlagsskyddade området, men straffria om de utförs t.ex. genom en databas med utgivningsbevis. Implikationerna av detta för de gärningar som utredningen föreslår ska omfattas av straff-

[2] Prop. 2025/26:49 s. 36.
[3] Prop. 2016/17:222 s. 23.

47/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ansvaret för de nya brotten noteras särskilt i avsnitten för respektive bestämmelse. En liknande skillnad kan uppkomma om ett visst förfarande bestraffas enligt ett annat lagrum med en strängare straffskala om brottet sker utanför det grundlagsskyddade området jämfört med om det sker inom det, t.ex. könsbaserat näthat i stället för uppvigling. Sådana konsekvenser utgör dock inte något hinder mot en sådan kriminalisering som föreslås.

11.1.3 Hemliga och preventiva tvångsmedel

Användningen av hemliga och preventiva tvångsmedel

De straffprocessuella tvångsmedlen syftar till att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha adekvata verktyg för att bl.a. utreda brott och säkerställa lagföring. Bland de straffprocessuella tvångsmedlen intar de hemliga tvångsmedlen en särställning eftersom den som tvångsmedlet riktas mot är ovetande om tvångsmedelsanvändningen. Det är inte bara verkställigheten som äger rum i hemlighet, utan även prövningen av om tvångsmedlen får användas. Att tvångsmedelsanvändningen sker i hemlighet är nämligen en förutsättning för att tvångsmedlen ska få avsedd effekt. Den som har varit föremål för ett hemligt tvångsmedel ska som huvudregel underrättas om det i efterhand.

Med hemliga tvångsmedel avses de tvångsmedel som kategoriseras som hemliga i 27 kap. rättegångsbalken, dvs. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och postkontroll. Till de hemliga tvångsmedlen räknas också hemlig dataavläsning enligt lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning samt inhämtning enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen).

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § rättegångsbalken). Det handlar alltså om att de brottsbekämpande

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

myndigheterna i hemlighet avlyssnar telefonsamtal eller tar del av innehållet i t.ex. sms eller mejl.

Med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 §) avses att uppgifter i hemlighet hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress, vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område eller i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Hemlig kameraövervakning innebär att de brottsbekämpande myndigheterna med t.ex. fjärrstyrda tv-kameror utför optisk personövervakning utan att upplysning om övervakningen lämnas (27 kap. 20 a §). Den omständigheten att utrustningen ska vara fjärrstyrd innebär att kameror som används för personövervakning men som manövreras manuellt direkt på platsen inte omfattas. Det är inte tillåtet att ta upp ljud vid hemlig kameraövervakning.

Med hemlig rumsavlyssning avses avlyssning eller upptagning av ett samtal som görs i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud. Avlyssningen eller upptagningen ska avse tal i enrum, samtal mellan andra personer eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till (27 kap. 20 d §). Det kan t.ex. handla om att installera avlyssningsutrustning i en lägenhet eller ett fordon där personer kommer att träffas för att prata om brottslig verksamhet. Det kan även handla om att rikta avlyssningsutrustning mot personer som träffas på ett café eller i en park för att diskutera brottsplaner.

Hemlig dataavläsning innebär att uppgifter, som är avsedda för automatiserad behandling och åtkomliga i ett avläsningsbart informationssystem, hämtas in i hemlighet med ett tekniskt hjälpmedel (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Hemlig dataavläsning är en metod för de brottsbekämpande myndigheterna att med någon form av tekniskt hjälpmedel i hemlighet bereda sig tillgång till en dator eller annan teknisk utrustning som kan användas för kommunikation och därmed få besked om hur utrustningen används eller har använts och vilken information som finns i den.

Med stöd av inhämtningslagen är det möjligt att i underrättelseverksamhet i hemlighet hämta in uppgifter om (1) meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, (2) vilka elektron-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

iska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller (3) i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (1 §).

Hemliga tvångsmedel kan användas i olika skeden av det brottsbekämpande arbetet, både för att förebygga, förhindra eller upptäcka allvarlig brottslig verksamhet i underrättelseverksamhet (s.k. preventiva tvångsmedel) och för att utreda brott i en förundersökning. Det är även möjligt att använda vissa hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer som håller sig undan eller har avvikit från ett beslut om anhållande eller häktning eller från verkställighet av ett straff.

Tvångsmedel är alltså under vissa förutsättningar möjliga att använda även då en förundersökning om brott inte har inletts. Avsikten med sådan s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning är att förhindra brott som riktas mot de allra viktigaste samhällsintressena. I lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) finns bestämmelser om möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning för att förhindra brott.[4] Tillstånd att använda sådana tvångsmedel får enligt 1 § första stycket preventivlagen meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar vissa i lagen angivna brott.[5]

Det kan konstateras att inget av de brott som utredningen föreslår ska få ett utvidgat tillämpningsområde – kvinnlig könsstympning, olaga integritetsintrång och olaga förföljelse som behandlas i kapitel 12 – är brott som omfattas av preventivlagen. Preventiva tvångsmedel kommer således inte att kunna användas vid dessa brott. Detsamma gäller de nya brott som utredningen föreslår ska införas.

Däremot kommer hemliga tvångsmedel (som inte är preventiva) att kunna användas vid vissa av brotten, nämligen kvinnlig könsstympning (alla grader), grovt olaga integritetsintrång och grovt könsbaserat näthat. Detsamma gäller olaga förföljelse och grov olaga förföljelse (se kapitel 13). En redogörelse för vilka hemliga tvångsmedel

[4] Lagen ger också möjlighet att använda husrannsakan enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken, undersökning på annat ställe enligt 28 kap. 10 §, genomsökning på distans enligt 28 kap. 10 a § eller postkontroll enligt lagens 2 §.

[5] Enligt andra stycket får tillstånd också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

som kan användas vid dessa brott och under vilka förutsättningar behandlas i respektive allmänmotiveringar.

Förhållandet till grundläggande fri- och rättigheter

Användning av hemliga tvångsmedel innebär en inskränkning av enskildas grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. i form av en risk för ingrepp i enskildas personliga integritet. Föreskrifter om skydd för grundläggande fri- och rättigheter finns bl.a. i regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad bl.a. mot husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Var och en är också skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildas personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket). Dessa grundläggande rättigheter får begränsas bara genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 20 och 21 §§.) Vid införandet av utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel är det alltså nödvändigt att, utifrån det specifika ändamål som ska uppnås med åtgärden, kartlägga behovet och den förväntade nyttan av åtgärden och se till att regleringen utformas på ett sådant sätt att såväl den enskilda åtgärden som den samlade inverkan av tvångsmedel innebär en proportionerlig inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter. Förslagen måste också vara förenliga med högt ställda krav på rättssäkerhet.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privat- och familjeliv omfattar bl.a. skydd mot övervakning i olika former. Offentliga myndigheter får inte inskränka

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

dessa rättigheter annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt bl.a. med hänsyn till statens säkerhet och den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning och brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 ger inte bara upphov till negativa förpliktelser för det allmänna att avhålla sig från omotiverade inskränkningar i enskildas rättigheter, utan även positiva skyldigheter att se till att enskilda tillförsäkras skydd för sina rättigheter gentemot andra enskilda. Det innebär t.ex. att staten i vissa fall kan vara skyldig att införa straffrättslig reglering för att skydda enskilda mot intrång i deras rättigheter från andra enskilda. Det innebär även att staten i sådana fall behöver säkerställa att brott kan utredas effektivt. En bestämmelse om rätt till respekt för bl.a. privatliv och kommunikationer, med motsvarande innehåll som artikel 8 i Europakonventionen, finns också i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga.

Utredningens förslag innebär att hemliga tvångsmedel kommer att kunna användas vid ytterligare fall av brotten kvinnlig könsstympning och grovt olaga integritetsintrång samt avseende det nya brottet grovt könsbaserat näthat. Detsamma gäller för ytterligare fall av olaga förföljelse. Vidare föreslås att det ska införas en grov grad av det brottet som innebär att fler hemliga tvångsmedel blir tillämpliga. (Se vidare kapitel 13 angående olaga förföljelse och grov olaga förföljelse.) Vilka hemliga tvångsmedel som kan användas vid respektive brott och under vilka förutsättningar behandlas i allmänmotiveringarna. Där konstateras också att de utökade möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid respektive brott bedöms vara proportionerliga åtgärder för att uppnå ändamålet att utreda och lagföra allvarlig brottslighet, som i sig kan innebära betydande integritetsintrång för andra personer. De utökade möjligheterna bedöms också utgöra tillåtna begränsningar av redovisade grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

11.2 Straffrättsliga bestämmelser

11.2.1 Straffansvaret för kvinnlig könsstympning utvidgas

Förslag

Ett särskilt straffansvar ska införas för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå kvinnlig könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Ansvaret ska införas i könsstympningslagens bestämmelse om straffansvar för den som utför könsstympning. Könsstympningsbrottet ska således omfatta både den som utför en könsstympning och den som agerat enligt ovan.

Straffskalan ska vara densamma som för den som utför könsstympningen, dvs. fängelse i lägst två och högst sex år. De särskilda straffskalorna för grovt brott – fängelse i lägst fem och högst tio år – och mindre grovt brott – fängelse i högst fyra år – ska vara tillämpliga.

Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brottet ska – på motsvarande sätt som när brottet avser att utföra könsstympningen – vara straffbart.

Brottsbeteckningar införs i könsstympningslagen. Brott som avser könsstympning ska rubriceras som kvinnlig könsstympning. Grovt brott ska rubriceras som grov kvinnlig könsstympning.

Skälen för förslagen

Straffansvar för den som tvingar eller förmår en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning

Av artikel 3 i direktivet följer krav på kriminalisering av kvinnlig könsstympning. Medlemsstaterna ska säkerställa att det är straffbelagt

a) att skära bort, t.ex. genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris och

b) att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Att könsstympa en kvinna eller en flicka (punkt a) är straffbelagt enligt lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (könsstympningslagen). I avsnitt 6.2.3 har utredningen bedömt att det kriminaliseringskrav som avser att tvinga en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning (del av punkt b) får anses motsvaras av straffansvaret för olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Det har dock bedömts finnas skäl att införa en specifik kriminalisering av tvångsgärningarna, bl.a. för att betona det särskilt straffvärda i sådant tvång som resulterar i könsstympning och för att lagstiftningen ska vara i samklang med den ambition om att brottet kvinnlig könsstympning bör hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt som uttrycks i relevant skälstext till artikeln. Vidare har bedömningen gjorts att svensk rätt inte fullt ut uppfyller direktivets krav på kriminalisering av sådant handlande som består i att förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning (del av punkt b) och att det därför finns behov av en specifik kriminalisering.

Straffansvarets utformning

Det utvidgade straffansvaret ska alltså avse att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning. Den typen av påverkan utgör inte sällan ett bärande led i en händelsekedja när en kvinna eller en flicka könsstympas och har således ett starkt sakligt samband med förbudet att utföra könsstympning. Detta gäller inte minst som sådana handlingar, vilket konstaterats tidigare (se avsnitt 6.2.2), under vissa omständigheter kan utgöra straffbar medverkan till brott mot könsstympningslagen som begås av den som utför en könsstympning. Det är därför naturligt att hålla samman straffansvaret på könsstympningsområdet. För det talar också de tydlighetsskäl som, enligt ovan, delvis motiverar den nya lagstiftningen. Kriminaliseringen bör därför ske inom ramen för könsstympningslagen.

Könsstympningslagen är utformad så att ett förbud mot kvinnlig könsstympning slås fast och konkretiseras i 1 § medan ett straffansvar för den som bryter mot förbudet följer av 2 §. Förbudet gäller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att utföra ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen[6] i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte. Straffansvaret enligt 2 § gäller den som bryter mot detta förbud, dvs. i första hand den som utför könsstympningen (ingreppet). Det kan dock också träffa andra som är delaktiga i att planera och iscensätta könsstympningen tillsammans med den som utför denna.

Enligt utredningens uppfattning kan betydande lagtekniska fördelar uppnås om de gärningar som utgör brott mot könsstympningslagen anges i straffbestämmelsen i stället för att framgå genom en hänvisning till förbudet i 1 §. Inte minst skulle en sådan lösning underlätta utformningen av straffansvaret för de gärningar som består i att tvinga eller förmå någon att genomgå könsstympning. Vidare blir straffansvaret utformat i enlighet med vad som gäller för det absoluta flertalet andra brott. Ett separat förbud har inte heller någon självständig betydelse utanför lagen utan fyller endast ut straffbestämmelsen.

Förbudsbestämmelsen i 1 § bör därför upphävas och straffbestämmelsen i 2 § ändras så att förbudet mot att utföra könsstympning i stället kommer till uttryck endast genom straffbestämmelsen. Av straffbestämmelsen bör det således – såvitt avser straffansvaret för utförare av könsstympning – framgå att den som utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem ska dömas till ansvar, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte. Den föreslagna ändringen är rent redaktionell och innebär inte någon förändring av det straffbara området för den som utför könsstympning. Vidare bör brottsbeteckningar, kvinnlig könsstympning och grov kvinnlig könsstympning, införas i paragrafen. För att lagen alltjämt ska ha en enhetlig struktur bör motsvarande redaktionella ändringar göras i fråga om det i december 2025 införda straffansvaret för oskuldsingrepp (1 a – som därmed upphävs – och 3 §§). För det brottet bör brottsbeteckningen oskuldsingrepp införas.

Straffansvaret för den som tvingar eller förmår någon att genomgå könsstympning bör komma till uttryck i 2 §. För detta talar bl.a. utredningens överväganden i fråga om straffet för dessa gärningar (se nedan). En sådan lösning är också i direktivets anda. Där be-

[6] Med de kvinnliga yttre könsorganen avses de yttre och inre blygdläpparna samt klitoris (prop. 1981/82:172 s. 8).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

handlas de nu aktuella gärningarna och utförandet av könsstympningen som likvärdiga i fråga om påföljd och domsrätt (men däremot inte medhjälp; jfr artikel 9.2).

När det gäller utformningen av straffansvaret bör det till att börja med omfatta påverkan genom handlande som utgör olaga tvång i den betydelse detta har i 4 kap. 4 § brottsbalken. Då omfattas, såvitt nu främst är av relevans, tvång med användande av våld eller genom hot om brottslig gärning. Olaga tvång som rekvisit i andra brott är etablerat i brottsbalken (se t.ex. straffbestämmelserna om människohandel i 4 kap. 1 a § och äktenskapstvång i 4 kap. 4 c §), och som nämnts bedömer utredningen att straffansvaret för olaga tvång helt motsvarar det som sägs i direktivet om att tvinga en kvinna eller flicka att genomgå könsstympning.

Att tvinga någon att t.ex. göra, tåla eller underlåta något är allmänspråkligt sett ett sätt att förmå någon till sådan verkan. Att förmå någon behöver däremot inte involvera något tvång utan det kan röra sig om användandet av påtryckningar eller uppmaningar av annat slag. För att uppfylla direktivets krav på kriminalisering när det gäller att förmå en kvinna eller flicka att genomgå könsstympning bör straffbestämmelsen utformas så att den även omfattar att – på annat sätt än genom olaga tvång – förmå någon att genomgå könsstympning. Eftersom direktivet inte kvalificerar ”förmå” behöver alla påtryckningar eller uppmaningar som innebär att någon förmås att genomgå könsstympning vara förbjudna. Det kan således inte uppställas något krav på att de medel som används är otillbörliga eller liknande. En annan sak är att allt handlande som syftar till att förmå någon att genomgå könsstympning kan anses vara otillbörligt. Att låta straffansvaret omfatta att förmå någon att genomgå könsstympning innebär att redan mycket subtila påtryckningar kommer att vara tillräckliga för straffansvar.[7] Vidare kommer sådant tvång som faller utanför det straffbara området för olaga tvång att omfattas.

För genomförande av direktivet bör straffbestämmelsen om kvinnlig könsstympning sammanfattningsvis ändras så att den utöver utförandet av ingreppet även omfattar den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning.

En särskild fråga är om det finns skäl att, trots att direktivet inte uppställer något sådant krav, utvidga straffansvaret ytterligare så att det även omfattar att tillåta att någon under arton år könsstympas.

[7] Jfr prop. 2019/20:131 s. 44.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Ett på liknande sätt konstruerat ansvar finns i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket). Det ansvaret avser den som tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Utredningen konstaterar att kvinnlig könsstympning bygger på föreställningar om kvinnors underordning och syftar till att kontrollera kvinnors och flickors sexualitet och övriga liv, ofta inom ramen för en större hederskontext. Könsstympning kan leda till såväl allvarliga hälsoproblem på kort sikt som livslånga negativa fysiska, psykiska och sexuella konsekvenser för den som utsätts. Socialstyrelsen har uppskattat att ett stort antal kvinnor och flickor i Sverige kan ha utsatts för könsstympning och att många fler flickor riskerar att utsättas.[8] Det är oftast flickor i åldern 4–14 som könsstympas.[9] Flickor i den åldern är i sammanhanget utomordentligt sårbara då de har klart begränsade möjligheter att värja sig mot att utsättas. Vidare förekommer det att även spädbarn – som är helt utlämnade åt sina vårdnadshavare – könsstympas. Det framstår därför som särskilt angeläget med åtgärder som effektivt motverkar att flickor i ung ålder blir könsstympade. En sådan åtgärd är att införa ett straffansvar för den som tillåter att någon under arton år könsstympas. Straffansvar på denna grund skulle som utgångspunkt komma i fråga för flickans vårdnadshavare. Utöver formella vårdnadshavare skulle även den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller någon annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över flickan omfattas.[10] Personer som inte är i en sådan garantställning gentemot flickan skulle däremot inte träffas av straffansvaret.

En vårdnadshavares underlåtenhet att avvärja att en flicka könsstympas bör ofta kunna anses som lika straffvärd som att orsaka könsstympningen genom aktiv handling. På samma sätt som att vårdnadshavare har en straffrättslig skyldighet att ingripa mot att deras barn ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse är det en rimlig utgångspunkt att vårdnadshavare bör ha en skyldighet att inte tillåta att deras barn könsstympas.

[8] Socialstyrelsen, Uppskattning av antalet kvinnor och flickor i Sverige 2021 som kan ha varit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstympning.
[9] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-konsstympning/.
[10] Jfr prop. 2019/20:131 s. 101.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Utredningen bedömer att det också finns ett praktiskt behov av en sådan reglering. Det föreslagna rekvisitet ”på annat sätt förmår” innebär visserligen att även mycket subtila påtryckningar, t.ex. från en släkting som uppmuntrar en flicka att följa en släkttradition, kan vara tillräckligt för straffansvar. Ofta är det dock flickans föräldrar, eller en annan person med vårdnadsansvar, som avgör om hon ska könsstympas. Bland yngre flickor lär könsstympning i princip alltid ske med vårdnadshavares godkännande. Vårdnadshavaren agerar då inte nödvändigtvis på ett sätt som innebär att flickan förmås utan vad det i stället handlar om är just att vårdnadshavaren tillåter att flickan blir könsstympad. I sammanhanget bör också framhållas att det inte är möjligt att förmå ett spädbarn eller mycket ungt barn till något. För att det i dessa fall ska finnas ett straffansvar för en vårdnadshavare eller någon annan person med vårdnadsansvar – i de fall personen inte utför könsstympningen – krävs att det är straffbart att tillåta densamma.

Utredningen anser inte heller att förhållandet att en flickas vårdnadshavare redan kan hållas ansvariga för att ha tillåtit – både genom aktiva handlingar och underlåtenhet – att flickan könsstympas enligt den s.k. garantläran utgör skäl mot att fastslå ett ansvar för att tillåta könsstympning i könsstympningslagen. Det finns ett värde i att straffansvaret kommer till uttryck direkt i lagtexten, inte minst för att tydliggöra ansvaret och därigenom ge det en större handlingsdirigerande effekt.

Utredningens bedömning är således att det är motiverat att i könsstympningslagen införa ett straffansvar för den som tillåter att en person under arton år könsstympas och i detta avseende gå längre än direktivet föreskriver.

Rekvisitet ”tillåter” bör omfatta såväl aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till könsstympningen, som underlåtenhet bestående av att vårdnadshavaren trots kännedom om en planerad könsstympning inte ingriper för att förhindra denna utan förhåller sig passiv. En annan sak är att en vårdnadshavares begränsade praktiska och rättsliga möjligheter att förhindra ett ingrepp i det enskilda fallet bör kunna tillmätas betydelse vid bedömningen av brottets straffvärde och ytterst även kunna åberopas som skäl för ansvarsfrihet enligt bestämmelser och principer om nöd. Sådana omständigheter kan också få betydelse vid bedömningen av om det

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

grundläggande kravet på orsakssamband mellan underlåtenhet och effekt (könsstympningen) är uppfyllt.

Könsstympning av en vuxen kvinna kan i princip ske med hennes samtycke. Även en flicka som har uppnått en viss ålder kan i allmänhet samtycka till åtgärder som rör hennes person. Det framgår dock uttryckligen av lagtexten att straffansvaret gäller oavsett om samtycke har lämnats till ingreppet. Att en kvinna eller en flicka samtycker till ingreppet saknar därmed betydelse också för straffansvaret för den som förmår henne att låta sig könsstympas.

Gradindelning och straffskalor

Straffskalan för brott som består i att utföra könsstympning är fängelse i lägst två och högst sex år. För brott som med hänsyn till omständigheterna är mindre grovt är straffskalan fängelse i högst fyra år och för grovt brott är den fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om ett brott är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande eller om gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

Om ingen särskild reglering införs kommer samma gradindelningar och straffskalor att gälla för brott mot könsstympningslagen som består i att genom olaga tvång eller på annat sätt förmå någon att genomgå könsstympning. Detsamma kommer att gälla för den som tillåter att en person under arton år könsstympas. Direktivet har samma minimikrav på straffskalorna för samtliga gärningar i artikel 3 (ett maximistraff på minst fem års fängelse, se artikel 10.2). Eftersom det är en minimireglering finns det inte något hinder mot att i den nationella lagstiftningen göra en åtskillnad mellan de olika gärningarna så länge fängelse i fem år ingår i straffskalan för de gärningar som omfattas av direktivet. Direktivets reglering ger dock uttryck för synsättet att gärningarna kan likställas i fråga om allvar. Utredningen anser att mycket talar för att anlägga ett sådant synsätt.

Kvinnlig könsstympning sker ofta i större sammanhang där fler än bara den som utför könsstympningen är inblandade, t.ex. genom att just tvinga eller förmå kvinnan eller flickan att genomgå ingreppet. Är offret under arton år är vårdnadshavare ofta delaktiga genom att utöva påtryckningar eller i vart fall genom att tillåta könsstympningen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Som redan konstaterats utgör sådant handlande, eller sådan underlåtenhet, i så fall ett led i könsstympningen och det kan många gånger vara en förutsättning för att den ska ske. I många fall saknas det anledning att se mindre allvarligt på det möjliggörande handlandet, eller vårdnadshavares underlåtenhet att avvärja ingreppet, än på utförandet av könsstympningen. Utredningen bedömer därför att den förhållandevis stränga straffskala som gäller för brott av normalgraden är motiverad även för de gärningar som nu kriminaliseras.

På motsvarande sätt bör straffskalan för grovt brott vara tillgänglig. De omständigheter som enligt lagtexten särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt ger uttryck för en restriktiv syn på när den grova graden ska tillämpas, vilket utredningen inte ser anledning att förändra. När det gäller de nuvarande kvalifikationsgrundernas tillämplighet på de nya gärningstyperna kan det noteras att ett par av dem är hänförliga till könsstympningens omfattning eller ingreppets effekter. Om de täcks av gärningspersonens uppsåt kan den typen av omständigheter dock vara relevanta även avseende den som tvingat eller förmått någon att genomgå könsstympning, liksom den som tillåtit att någon under arton år könsstympas. Bevissvårigheter kan emellertid innebära att de mera sällan i praktiken kan beaktas. Omständigheten att gärningspersonen visat synnerlig hänsynslöshet kan väntas få betydelse framför allt vid tvång genom hänsynslöst våld. Därmed bedöms samtliga omständigheter vara av i vart fall viss relevans även vid de nya gärningstyperna. Utredningen bedömer därför att kvalifikationsgrunderna i princip ska behållas i nuvarande form. I dagsläget är en av kvalifikationsgrunderna att ”gärningen” har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom. För att tillämpningsområdet inte ska ändras till följd av att andra gärningar än sådana som består i att utföra könsstympning kommer att omfattas av bestämmelsen bör en redaktionell ändring göras så att det i stället är ”ingreppet” som har orsakat sådana följder.

Slutligen finns det skäl för att den särskilda straffskalan för mindre grovt brott, liksom vid utförande av könsstympning, undantagsvis ska kunna användas för de nya gärningstyperna. Sammanfattningsvis bör därför alla gärningar som avser kvinnlig könsstympning ha samma gradindelningar och straffskalor.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Osjälvständiga brottsformer

Utredningen bedömer att det inte heller i fråga om tillämpligheten av osjälvständiga brottsformer finns anledning att särskilja den som tvingar eller förmår någon att genomgå könsstympning eller tillåter att någon under arton år att könsstympas från den som utför könsstympning. Brottet är – som framgår av straffskalorna – i sig så allvarligt att det långtgående straffansvar detta innebär är motiverat för alla gärningsformer. Det bedöms också finnas ett praktiskt utrymme för att tillämpa de olika osjälvständiga brottsformerna. Försöks- och stämplingsgärningar bedöms vara särskilt vanliga i praktiken. Ansvaret för försök kan få betydelse när en kvinna eller en flicka trots sådana påtryckningar som föreslås bli straffbara – rekvisiten tvinga eller på annat sätt förmå – inte låter sig könsstympas. Stämplingsansvaret kan få betydelse när flera medlemmar i en familj samarbetar för att förmå en kvinna eller en flicka att könsstympas. Då kan det regelmässigt väntas förekomma stämplingsgärningar såsom att i samråd med någon annan besluta en gärning (i det här fallet gärningen att tvinga eller förmå kvinnan eller flickan att genomgå könsstympning eller tillåta att flickan könsstympas).[11] I likhet med vad som gäller för kvinnlig könsstympning som består i att utföra könsstympning bör därmed försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott som består i någon av de nya gärningsformerna vara straffbart.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Utvidgningen av straffansvaret i könsstympningslagen innebär dels en nykriminalisering av vissa gärningar – att förmå någon att genomgå könsstympning och att tillåta att någon under arton år könsstympas – dels att handlande som utgör olaga tvång hänförs till en annan brottsrubricering. Överträdelser av den nya bestämmelsen kommer i många fall att kunna utgöra brott även enligt andra straffbestämmelser. När ett handlande innefattar mer än en straffbelagd gärning

[11] Denna form av stämpling kommer från och med den 1 juli 2026 att bestå i att komma överens med någon annan om att en gärning ska utföras. Ändringen syftar till att klargöra att det inte krävs något uttryckligt beslut vid en viss tidpunkt för att stämpling till brott ska föreligga utan är tillräckligt att en person någon gång under en viss tidsperiod har nått ett samförstånd – som inte behöver vara uttryckligt – med någon annan om att en gärning ska utföras (prop. 2025/26:49 s. 56).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

uppkommer frågan om domstolen ska döma för ett eller flera brott (brottskonkurrens). Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.4).

Straffansvaret för de nya gärningarna kommer att regleras genom straffbestämmelsen i 2 § könstypningslagen. Det medför att, om ändring inte görs i brottsbalken, gärningarna undantas från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Av artikel 12.4 följer att ett krav på dubbel straffbarhet för brott enligt artikel 3 inte får ställas upp när gärningspersonen är svensk medborgare. Denna följd är alltså önskvärd.

Vidare kommer viss särreglering i brottsbalkens reglering avseende preskription att bli tillämplig avseende de nya gärningarna. Om ett brott som är av normalgraden eller grovt brott har begåtts mot en person som inte fyllt arton år kommer brottet överhuvudtaget inte att omfattas av regler om preskription. I övrigt kommer tiden för åtalspreskription och absolut preskription för ett sådant brott att räknas först från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Direktivet kräver att preskriptionstiden för brott enligt artikel 3 tidigast börjar löpa från det att brottsoffret uppnår arton års ålder, om brottsoffret är ett barn (artikel 13.2). Regleringen är således förenlig med och delvis mer långtgående än direktivets krav. Den reglering som blir tillämplig på normalgradsbrott och grova brott – som alltså är strängare än vad direktivet kräver – motsvarar vad som redan gäller för gärningar som består i att utföra könsstympning och även viss annan allvarlig brottslighet, bl.a. våldtäkt och våldtäkt mot barn. Ordningen bedöms vara motiverad.

För kvinnlig könsstympning kan straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken användas vid misstanke om brott av samtliga svårighetsgrader. För brott av normalgraden och grovt brott gäller att häktning ska ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas.

Det nya straffansvaret för kvinnlig könsstympning – för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas – kommer också att möjliggöra användandet av hemliga tvångsmedel för dessa gärningar (se avsnitt 11.1.3). Minimistraffen för kvinnlig könsstympning (om den inte är mindre grov) och grov kvinnlig könsstympning är sådana att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och hemlig kameraövervakning får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. I en förundersökning respektive underrättelseverksamhet avseende dessa brott får vidare hemlig dataavläsning användas – vid brott av normalgraden dock inte när dataavläsningen gäller rumsavlyssningsuppgifter – och inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen ske, även i dessa fall med hänsyn till brottens minimistraff. Därutöver får de angivna tvångsmedlen även användas om någon är skäligen misstänkt för brott vid förundersökning om mindre grovt brott som utgör kvinnlig könsstympning i vissa fall, bl.a. om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstympning får även hemlig rumsavlyssning, med hänsyn till det brottets minimistraff, användas om någon är skäligen misstänkt för brottet. I syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstympning och, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år, även kvinnlig könsstympning. Detsamma gäller för hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning får i det syftet användas vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstympning och kvinnlig könsstympning samt, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år, mindre grovt sådant brott. Detsamma gäller för hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter.

Utredningen konstaterar att tvångsmedelsanvändningen vid en förundersökning om kvinnlig könsstympning syftar till att utreda och lagföra allvarlig brottslighet, som i sig kan innebära betydande integritetsintrång – med potentiellt livslånga konsekvenser – för brottsoffret. Intresset av att förhindra och utreda denna allvarliga brottslighet, som inte sällan förekommer i en hederskontext, är mycket starkt och bör väga tyngre än de risker som finns med det integritetsintrång som hemliga tvångsmedel innebär för enskilda. Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid de nya fallen av kvinnlig könsstympning bedöms sammantaget vara proportionerliga och utgöra tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

11.2.2 Straffansvar införs för spridning av falskt och manipulerat intimt material

Förslag

Ett särskilt straffansvar ska införas för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp. Straffansvar ska gälla endast om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Ansvaret ska införas i den befintliga straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång, med samma brottsbeteckning.

Straffskalan ska vara densamma som för andra fall av olaga integritetsintrång, dvs. böter eller fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för grovt brott – fängelse i lägst sex månader och (enligt förslaget i en proposition) högst sex år – och brottsrubriceringen grovt olaga integritetsintrång ska vara tillämpliga.

Den nya formen av olaga integritetsintrång, inklusive grovt sådant brott, ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck. Detta kräver ingen lagändring. Den ska dessutom kunna ingå i olaga förföljelse. Förutsatt att utredningens förslag om ändringar i det brottet genomförs kräver inte heller det någon lagändring.

Bedömning

Det finns inte behov av att straffbelägga skapandet av falskt eller manipulerat material.

Försök, förberedelse eller stämpling till brott ska inte vara straffbart.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen och bedömningarna

Straffansvar för den som skapar och delar falskt eller manipulerat material av intim karaktär

Artikel 5.1 b i direktivet ställer krav på att det ska vara straffbelagt att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av informations- och kommunikationsteknik göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada. Som enda exempel på annat material än bilder av olika slag nämns i skälen ljudklipp.[12] Utredningen bedömer att det är svårt att föreställa sig att något annat än ljud i olika former skulle kunna vara relevant i sammanhanget.

Det material som avses i artikeln kallas i direktivet ”manipulerat”. I det följande benämns det som falskt eller manipulerat, vilket bättre återspeglar den omständigheten att det inte enbart handlar om äkta material som ändrats (manipulerats) utan även om material som är i grunden falskt.

Att göra sådant material som avses i artikeln tillgängligt för allmänheten kan vara straffbart som förtal (5 kap. 1 § brottsbalken) eller, om den som materialet rör är under arton år, som barnpornografibrott (16 kap. 10 a §). Även skildrande av barn i pornografisk bild – dvs. framställning av sådant material – kan utgöra barnpornografibrott. Utredningen har dock bedömt att straffbestämmelserna avseende förtal och barnpornografibrott inte är tillräckliga för ett genomförande. Detsamma gäller straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §), vilken som utgångspunkt straffbelägger spridning av sanna och korrekta uppgifter, inte falskt eller manipulerat material. Eftersom det således inte är möjligt med ett genomförande genom befintliga straffbestämmelser har utredningen kommit fram till att en särskild kriminalisering behövs (se avsnitt 6.4.3).

[12] Skäl 19.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Straffansvarets utformning

När autentiska bilder, videofilmer eller liknande material av intim karaktär sprids utan samtycke sker det ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. Spridandet av sådant material kan, som nämnts, vara straffbart som olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § brottsbalken). Straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång är – i nu relevanta delar – utformad så att ansvar gäller för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild på eller annan uppgift om någons sexualliv, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig döms dock inte till ansvar. Motsvarande gäller vid spridning av bild på någons helt eller delvis nakna kropp.

Ett liknande intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör sker vid sådant handlande som nu ska kriminaliseras, dvs. när material som gör att det ser ut som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd skapas och sedan utan samtycke görs tillgängligt för allmänheten. Av både systematiska och lagtekniska skäl är det naturligt att, såsom även direktivet tycks utgå från, betrakta spridning av falskt eller manipulerat intimt material som samma typ av brott som spridning av autentiskt intimt material, dvs. i en svensk kontext som en form av olaga integritetsintrång.

Något som skulle kunna tala emot en sådan lösning är att direktivets krav på kriminalisering, till skillnad från straffansvaret för olaga integritetsintrång, inte enbart avser tillgängliggörande (spridning) av visst material utan även omfattar den föregående produktionen av materialet (att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd). Med en reglering utformad i överensstämmelse med direktivet skulle straffansvar alltså endast gälla för den som både – genom framställning, manipulering eller ändring – skapar och sedan tillgängliggör sådant material. Den som sprider materialet utan att själv ha skapat det skulle däremot inte omfattas.

En inledande fråga är om det är motiverat med en mer långtgående kriminalisering, där det för straffansvar är tillräckligt att någon sprider det falska eller manipulerade intima materialet, utan krav på att samma person också ligger bakom framställningen eller bearbetningen av

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

materialet. En sådan kriminalisering kan motiveras med att spridningen i sig är straffvärd eftersom den innebär ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. För den som drabbas kan dessutom spridandet av materialet många gånger framstå som det allvarligare intrånget i den personliga integriteten jämfört med skapandet av materialet. Spridningen leder till att fler än framställaren får åtkomst till materialet, inklusive personer som kan tro att det är autentiskt.

Vidare borde det normalt vara i samband med att materialet görs tillgängligt för andra än den som skapat det som det uppdagas att den här typen av material existerar. Ett straffansvar kopplat enbart till spridningen skulle undanröja svårigheten att bevisa att den som spridit materialet också skapat det. Dessutom lär det inte vara ovanligt att den som sprider materialet själv varken har framställt eller bearbetat materialet utan kommit över det på något annat sätt, något som inte omfattas av artikeln. Ett straffansvar utformat i enlighet med direktivet riskerar således att bli ineffektivt. Utredningen anser därför att det är motiverat med ett straffansvar för den som sprider falskt eller manipulerat intimt material, utan något krav på att den personen också skapat materialet. Ett så utformat straffansvar innebär också att det saknas argument mot att placera det nya straffansvaret i straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång.

En annan fråga är om det bör vara straffbart att skapa falskt eller manipulerat intimt material utan att också sprida det. En sådan kriminalisering, som direktivet alltså inte kräver, skulle emellertid vara mycket långtgående och framstår inte som sakligt motiverad, särskilt som det även för den som skapar materialet kommer att vara straffbart att tillgängliggöra det för andra. Ett sådant brott skulle dessutom vara ytterst svårt att bevisa. Utredningens bedömning är därför att det inte finns skäl att straffbelägga skapandet av den här typen av material.

När det gäller karaktären på det intima materialet uttrycks i direktivet att det ska vara fråga om material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd. Begreppet uttrycklig sexuell innebörd inte vedertaget i svensk rätt. I sexualbrottsbestämmelserna i 6 kap. brottsbalken används i stället huvudsakligen begreppet ”sexuell handling”. Utöver olika typer av samlag och med samlag jämförbara handlingar omfattas till att börja med situationer då någon någorlunda varaktigt fysisk berör en annan

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

persons könsorgan eller den andra personens kropp med det egna könsorganet. Även handlande som inte innefattar en varaktig beröring, eller ens någon direkt kroppslig kontakt, kan under vissa förutsättningar utgöra en sexuell handling. För att det ska vara fråga om en sexuell handling i sådana fall krävs dock att handlandet har en påtagligt sexuell prägel. För att en handling ska anses ha en påtaglig sexuell prägel räcker det att handlingen är av sådan karaktär att den typiskt sett syftar till att väcka eller tillfredsställa bådas eller någon av parternas sexuella drift. Även flera olika handlingar tillsammans – som sedda var för sig inte har en sådan påtaglig sexuell prägel – kan sammantaget utgöra en sexuell handling. Däremot utgör t.ex. posering eller blottning inte någon sexuell handling. Med denna definition bör sexuell handling motsvara det som i direktivet benämns handlingar med uttrycklig sexuell innebörd. Straffansvaret bör därför omfatta material som får det att framstå som att en person deltar i en sexuell handling.

Kriminaliseringskravet avser material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd (dvs. enligt utredningens förslag deltar i en sexuell handling) och omfattar således inte falskt eller manipulerat material som visar någon helt eller delvis naken. För den som materialet rör sker emellertid ett intrång i den personliga integriteten även när en bild sprids som skapats eller manipulerats så att det framstår som att bilden visar hens helt eller delvis nakna kropp. Intrånget kan uppfattas som lika allvarligt som om spridningen avsett en äkta nakenbild, något som alltså är kriminaliserat som olaga integritetsintrång. Den nu diskuterade spridningen är således påtagligt straffvärd. Om även spridningen av sådana bilder straffbeläggs uppnås också större överensstämmelse med vad som gäller för spridningen av autentiskt material av intim karaktär. Det bör därför även vara straffbart att sprida en bild som skapats eller manipulerats så att det framstår att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp.

När det gäller den lagtekniska utformningen noteras att det material som enligt direktivet ska omfattas är bilder, videofilmer och liknande material. Med liknande material utgår utredningen, som konstaterats under föregående rubrik, från att det är ljud i olika former som avses. Eftersom bild omfattar såväl stillbilder som rörliga bilder[13] och

[13] Jfr prop. 2016/17:222 s. 94.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

således täcker in även videofilmer är det tillräckligt att ange att spridningen ska avse bild eller ljud.

Direktivets krav på kriminalisering avser tillgängliggörande av material till allmänheten. Kravet uppfylls väl genom rekvisitet spridning, som i bestämmelsen om olaga integritetsintrång avser tillgängliggörande för fler än ett fåtal personer. Rekvisitet innebär en mer långtgående kriminalisering än vad direktivet kräver på så vis att det inte förutsätter tillgängliggörande för den bredare krets som allmänheten utgör. Detta bedöms vara ändamålsenligt. Redan spridning av falskt eller manipulerat bild- eller ljudmaterial av intim karaktär till fler än ett fåtal personer innebär, i likhet med vad som gäller vid spridning av autentiskt material, ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. Att uppställa krav på att materialet görs tillgängligt för en större krets än så framstår därmed varken som önskvärt eller nödvändigt för att uppnå en rimlig begränsning av det straffbara området. Omfattningen av spridningen är dock en omständighet som kan beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Kriminaliseringskravet i direktivet avser endast tillgängliggörande med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Bestämmelsen om olaga integritetsintrång är däremot teknikneutral och straffansvaret alltså även i det avseendet mer långtgående. Utredningen konstaterar att det främst är med hjälp av informations- och kommunikationsteknik som den nu aktuella typen av material sprids. Spridningen kan dock ske på annat sätt, t.ex. genom fysisk distribution av utskrifter eller upptagningar. Spridning av falska eller manipulerade bilder, eller falskt eller manipulerat ljud, av intim karaktär kan utgöra ett integritetsintrång oavsett i vilken form spridningen sker. Med en teknikneutral utformning av straffansvaret undviks också gränsdragningsproblem. Vidare uppnås även i detta avseende enhetlighet med vad som gäller för autentiskt intimt material. Kriminaliseringen bör därför vara teknikneutral, dvs. omfatta spridning oavsett i vilken form den sker.

Direktivet tar endast sikte på handlingar som skett utan samtycke från den person som materialet rör. Även om en motsvarande begränsning inte är nödvändig att införa i svensk rätt, kan det konstateras att en sådan ligger i rekvisitet intrång i någon annans privatliv. Detta rekvisit innebär att spridningen ska ske mot den andra personens vilja, i strid med ett förtroende eller i vart fall utan hens giltiga samtycke.

69/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Vidare motsvaras direktivets begränsning till gärningar som sannolikt kommer att orsaka den utsatta personen allvarlig skada av kravet i bestämmelsen om olaga integritetsintrång på att gärningen ska vara ägnad att medföra allvarlig skada. Det befintliga straffansvaret för olaga integritetsintrång tar sikte på skada för ”den som bilden eller uppgiften rör”. Det är i första hand den som uppgiften verkligen rör, t.ex. den som avbildas, men kan i speciella undantagsfall vara någon annan. Som exempel på detta har angetts att uppgifter om barn i vissa speciella fall, t.ex. när det gäller bilder på ett avlidet barn, kan anses röra föräldrarna på ett sådant sätt att det utgör ett straffbart intrång i deras privatliv. Beträffande falskt eller manipulerat intimt material, som när det gäller barn är kriminaliserat som barnpornografi, bedömer utredningen att det saknas anledning att låta kriminaliseringen omfatta spridning som är ägnad att skada någon annan än den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Det ska således framgå av lagtexten att skaderekvisitet alltid avser den personen.

Sammanfattningsvis bör straffansvaret för de nya fallen av olaga integritetsintrång avse den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för honom eller henne.

I likhet med vad som gäller för spridningen av autentiskt material bör det inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Detta undantag från straffansvaret ligger i linje med vad som uttrycks i artikel 5.2 om att kriminaliseringskravet inte påverkar skyldigheten att respektera grundläggande principer med anknytning till yttrande- och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen (se vidare avsnitt 6.4.2 och de slutsatser som gäller artikel 5.1 a).

För de befintliga fallen av olaga integritetsintrång är förstadier till fullbordade brott inte belagda med straff. Detsamma bör gälla även för de nya gärningar som ska utgöra olaga integritetsintrång.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Det har tidigare bedömts att bestämmelsen om olaga integritetsintrång, i fråga om gränserna för det straffbara området, innebär en rimlig avvägning mellan å ena sidan yttrandefriheten och andra sidan skyddet för den personliga integriteten och respekten för privatlivet. Bestämmelsen har vidare ansetts vara utformad så att den ger utrymme för rimliga avvägningar mellan dessa intressen när den ska tillämpas av domstol i det enskilda fallet.[14] Utredningen konstaterar att kriminaliseringen av de nya gärningarna – spridning av falskt eller manipulerat intimt material – är utformad på ett liknande sätt som det befintliga straffansvaret för spridning av autentiskt sådant material. Den kan därmed inte anses innebära en mer långtgående begränsning av yttrandefriheten – eller informationsfriheten – än vad som följer av den nuvarande regleringen förutom i fråga om att straffansvaret utsträcks till material som är falskt eller manipulerat.

Den ytterligare begränsning av yttrande- och informationsfriheten som en sådan kriminalisering innebär bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar och det utvidgade straffansvaret har inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs vidare med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 §). Det nya straffansvaret införs mot bakgrund av direktivet och får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten (artikel 10 i Europakonventionen och artikel 52 i EU:s rättighetsstadga).

I likhet med vad som gäller för de gärningar som i dag är straffbara som olaga integritetsintrång kommer det att finnas ett undantag från straffansvaret för spridning av falskt eller manipulerat intimt material som med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig. Tillämpningen av försvarlighetsundantaget behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

[14] Jfr prop. 2016/17:222 s. 22.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan alltså innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den regleringen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Gradindelning och straffskalor

Straffskalan för olaga integritetsintrång är böter eller fängelse i högst två år. För grovt olaga integritetsintrång är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) föreslås att maximistraffet för grovt olaga integritetsintrång ska höjas till sex år.[15] Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. (4 kap. 6 d §.)

Om ingen särskild reglering införs kommer samma gradindelningar och straffskalor att gälla för olaga integritetsintrång som består i att sprida falskt eller manipulerat intimt material. Direktivet har samma minimikrav på straffskalorna för samtliga gärningar i artikel 5 (ett maximistraff på minst ett års fängelse, se artikel 10.4), något som inte hindrar att det i den nationella lagstiftningen görs en åtskillnad. Utredningen delar dock direktivets utgångspunkt att gärningarna kan anses vara av motsvarande allvarlighetsgrad. I många fall rör det sig om ett lika allvarligt intrång i den personliga integriteten hos den drabbade såväl när det är fråga om falskt eller manipulerat som autentiskt material av intim karaktär.

Spridningen av falskt eller manipulerat intimt material kan också utgöra ett så pass allvarligt integritetsintrång att brottet bör kunna bedömas som grovt, med den strängare straffskala som gäller för grovt brott. De omständigheter som normalt bör tala för att brottet är grovt bör motsvara de befintliga kvalifikationsgrunderna, som avser om gärningen – med hänsyn till materialets innehåll eller sättet

[15] Lagändringarna i prop. 2025/26:218 föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

för eller omfattningen av spridningen – var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Utredningen bedömer därför att kvalifikationsgrunderna i princip ska behållas i nuvarande form. Även om ”uppgift” i och för sig får anses omfatta ljud bör det i bestämmelsen dock göras ett tillägg så att ljud uttryckligen nämns.

För olaga integritetsintrång har i förarbetena uttalats att brottslighetens art många gånger bör motivera att påföljden bestäms till fängelse även om varken straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet skulle motivera det. Det gäller både grovt olaga integritetsintrång och vissa brott av normalgraden. Styrkan av fängelsepresumtionen bör dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.[16] Motsvarande utgångspunkt bör gälla för de nya fallen av olaga integritetsintrång.

Tillämpningen av andra bestämmelser

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, i likhet med andra fall av olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Olaga integritetsintrång kommer dessutom att kunna ingå i olaga förföljelse (4 kap. 4 b §). Det bedöms som lämpligt.

Gärningar som utgör olaga integritetsintrång kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Olaga integritetsintrång undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet. Vidare bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, preskriptionsregleringen för olaga integritetsintrång uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Olaga integritetsintrång av normalgraden får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (4 kap. 11 §). En sådan åtalsbegränsning kommer således, om ingen ändring görs, att gälla även för de nya

[16] Jfr prop. 2016/17:222 s. 45–46.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

gärningar som ska utgöra olaga integritetsintrång. Direktivet hindrar inte en sådan reglering, vilken också bedöms som lämplig. För grovt olaga integritetsintrång gäller inte någon åtalsbegränsning.

Misstanke om olaga integritetsintrång kan ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

Minimistraffet för grovt olaga integritetsintrång är sådant att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. Om det finns en skäligen misstänkt krävs för användning av vissa andra hemliga tvångsmedel – hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning (dock inte sådan som gäller rumsavlyssningsuppgifter) – i princip att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två år. Detsamma gäller för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter, när det sker i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Under förutsättning att straffmaximum för grovt olaga integritetsintrång, såsom föreslås,[17] höjs till sex års fängelse kommer även hemlig rumsavlyssning samt, när syftet är att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter att kunna användas vid en förundersökning om grovt olaga integritetsintrång, om straffvärdet kan antas överstiga fyra år. Detta bedöms dock mycket sällan bli aktuellt. Utredningen anser att de redovisade – begränsade – möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid de nya fallen av grovt olaga integritetsintrång sammantaget är proportionerliga och utgör tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (se avsnitt 11.1.3).

[17] Prop. 2025/26:218.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

11.2.3 Ett utvidgat straffansvar för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig

Förslag

Straffansvaret för den som utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig ska utvidgas till att omfatta fall då gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas.

Det görs genom en ny straffbestämmelse om olaga övervakning som är subsidiär till den bestämmelse om psykiskt våld som föreslås i en proposition.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Olaga övervakning ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring. Olaga övervakning ska också kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott, vilket kräver lagändring.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till olaga övervakning ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för upprepad eller varaktig övervakning

Enligt artikel 6 i direktivet ska sådana uppsåtliga gärningar vara straffbelagda som består i att, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Utredningen har bedömt att en föreslagen[18] straffbestämmelse om psykiskt våld täcker in många av de gärningar som direktivet kräver ska vara straffbelagda, men inte alla. Eftersom dessa gärningar inte heller fullt ut motsvaras av andra brott – såsom ofredande eller olovlig avlyssning – har det bedömts finnas behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.5.3).

Straffansvarets utformning

Genom den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld, i 4 kap. 7 b § brottsbalken, blir det straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar i form av beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot, otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det kommer också att utgöra psykiskt våld att utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är varaktig, om gärningen varit ägnad att allvarligt skada personens självkänsla.

Utredningen har tidigare bedömt att den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld fullt ut motsvarar direktivets krav med undantag för utformningen av dess skaderekvisit. Det handlar i båda fallen om krav på allvarlig skada. Vidare har det bedömts att det i båda fallen främst är skada på den övervakades privatliv och personliga integritet som är av relevans. I och med att det enligt bestämmelsen om psykiskt våld är självkänslan som typiskt sett ska skadas allvarligt har emellertid skaderekvisitet för psykiskt våld bedömts vara mer kvalificerat än det i direktivet. Rekvisitet i bestämmelsen om psykiskt våld tar sikte på att det normalt ska vara fråga om flera kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner. Även för den form av psykiskt våld som består i varaktig otillbörlig övervakning som inte är upprepad ska det krävas motsvarande nivå av skada som förutsätts för straffansvar för upprepade kränkningar.

Behovet av ytterligare kriminalisering avser således de fall av upprepad eller varaktig otillbörlig övervakning där övervakningen visserligen inneburit ett intrång i den övervakades privatliv och

[18] I prop. 2025/26:138 (En särskild straffbestämmelse för psykiskt våld). Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

personliga integritet, men inte – i sig eller i förening med andra kränkningar – varit ägnad att allvarligt skada hens självkänsla. Det kan t.ex. röra sig om övervakning som visserligen är varaktig men inte långvarig eller mycket ingripande.[19]

Ett sätt att kriminalisera dessa gärningar är att införa en subsidiär bestämmelse som gör det straffbart att, i annat fall än när handlandet utgör psykiskt våld, utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas. En sådan lösning bygger på att skaderekvisitet i den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld (allvarlig skada på självkänslan) är mer kvalificerat men inte väsensskilt jämfört med skaderekvisitet i den subsidiära bestämmelsen (allvarlig skada). De mer kvalificerade fallen av övervakning – liksom de fall då övervakning förekommer tillsammans med andra kränkningar av samma eller annat slag som sammantaget är tillräckligt kvalificerade – kan då bedömas som psykiskt våld. Samtidigt innebär den subsidiära bestämmelsen att det finns ett heltäckande straffansvar för de gärningar som omfattas av direktivet. I de fall av otillbörlig övervakning där det saknas förutsättningar att döma till ansvar för psykiskt våld kommer nämligen skaderekvisitet i den subsidiära bestämmelsen i regel att vara uppfyllt. Det kan i sammanhanget noteras att det skaderekvisit som övervägs inte kräver konstaterad skada utan enbart att gärningen ska ha varit ägnad att medföra allvarlig skada. Straffansvaret tar därmed sikte på agerande som typiskt sett kan medföra allvarlig skada. Ett sådant skaderekvisit är i vart fall inte mindre långtgående än direktivets skaderekvisit som avgränsar kriminaliseringskravet till fall där gärningarna sannolikt kommer att åsamka den drabbade allvarlig skada.

En fördel med en subsidiär bestämmelse är att det därigenom går att undvika en reglering som, i fråga om övervakning, i stor utsträckning skulle överlappa med bestämmelsen om psykiskt våld. Det är också möjligt att använda sig av begreppsbildningen i den senare bestämmelsen, som alltså i övriga delar har ansetts ändamålsenlig för genomförandet av direktivet.

Mot den bakgrunden anser utredningen att en subsidiär bestämmelse bör införas. Det finns anledning att överväga om den – som införs i det uttalade syftet att genomföra direktivet – bör vara teknikneutral liksom bestämmelsen om psykiskt våld föreslås vara (både i

[19] Jfr prop. 2025/26:138 s. 51 och 84.

77/1026

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fråga om övervakning och andra kränkningar) eller om den i likhet med direktivet enbart bör avse övervakning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Utredningen konstaterar att övervakning sannolikt främst sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, t.ex. genom installation av spårningsapplikationer eller användande av GPS-sändare, alternativt med hjälp av teknisk utrustning som är uppkopplad via sakernas internet, t.ex. smarta hushållsapparater.[20] Övervakning kan emellertid förekomma utan att det finns någon digital eller teknisk dimension. Det kan röra sig om rent fysisk övervakning, exempelvis att följa efter någon eller att uppehålla sig vid dennas bostad eller arbetsplats. Sådan övervakning kan vara lika straffvärd som övervakning med tekniska medel och bör vara straffbar när den varit ägnad att medföra allvarlig skada. Den subsidiära bestämmelsen bör därför, i likhet med bestämmelsen om psykiskt våld, vara teknikneutral.

Sammanfattningsvis bör straffansvaret omfatta den som, i annat fall än som avses i den föreslagna bestämmelsen om psykiskt våld, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Utredningen anser att brottet inte är så pass allvarligt att det finns anledning att straffbelägga gärningar på förberedelse- eller stämplingsstadiet. Det finns inte heller skäl för en kriminalisering på försöksstadiet. Detta är också i linje med att endast fullbordade gärningar ska kunna grunda ansvar för psykiskt våld.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Eftersom brottet tar sikte på olika former av övervakning bör det benämnas olaga övervakning.

Straffbestämmelsen bör placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid, och direkt efter bestämmelsen om psykiskt våld till vilken den är subsidiär.

Den föreslagna straffskalan för psykiskt våld är fängelse i fyra år. Bestämmelsen om psykiskt våld föreslås omfatta flera olika former av gärningar av olika allvarlighetsgrad. Likaså kan antalet kränkningar variera. Straffskalan för psykiskt våld har getts en vidsträckt utform-

[20] Jfr skäl 21.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ning för att kunna ge utrymme för en rimlig straffvärdebedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet samt för att kunna fånga upp kärnan i det kriminaliserade beteendet, dvs. att det rör sig om en brottstyp som bygger på ett upprepat förfarande ägnat att allvarligt skada den utsattas självkänsla. Psykiskt våld är således till sin natur, med hänsyn till de skadeverkningar som upprepat sådant våld kan leda till, allvarligt. Bestämmelsen om olaga övervakning har ett mer begränsat tillämpningsområde och omfattar inte de typiskt sett allvarligare fall då agerandet varit ägnat att allvarligt skada självkänslan hos den övervakas. Straffskalan för olaga övervakning bör därför vara mindre sträng. En rimlig avvägning är att den ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Detta motsvarar straffskalorna för bl.a. olaga integritetsintrång av normalgraden, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning och dataintrång av normalgraden, vilka samtliga återfinns i 4 kap. brottsbalken och i likhet med olaga övervakning har privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen.

Vid bedömningen av straffvärdet bör hänsyn tas till karaktären och omfattningen av övervakningen samt vid upprepad övervakning även antalet fall. Frågor om straffvärde och påföljdsval behandlas utförligare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör olaga övervakning är i vissa fall straffbelagda även enligt andra bestämmelser. Straffbestämmelsen om olaga övervakning ska alltså vara subsidiär till bestämmelsen om psykiskt våld. Frågor om brottskonkurrens i övrigt behandlas i författningskommentaren.

Olaga övervakning undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet. Vidare bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, preskriptionsregleringen för olaga övervakning uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid. Se författningskommentaren angående hur preskriptionstiden ska beräknas.

Psykiskt våld – till vilken straffbestämmelse olaga övervakning ska vara subsidiär – föreslås kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken), olaga

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

förföljelse (4 kap. 4 b §) och hedersförtryck (4 kap. 4 e §) samt utgöra underbrott till barnfridsbrott.[21] Även olaga övervakning bör kunna ingå som ett led i fridskränkningsbrotten, olaga förföljelse och hedersförtryck. När det gäller barnfridsbrott är utgångspunkten att brottskatalogen för det brottet ska omfatta brott som är vanligt förekommande i nära relationer och som ett barn typiskt sett kan förstå innebörden av. För att ansvar för barnfridsbrott ska aktualiseras krävs att barnet på något sätt har uppfattat händelseförloppet för den brottsliga gärningen, genom att se eller höra de moment som gör den straffbar.[22] Olaga övervakning omfattar kontrollerande beteenden av varierande slag. Övervakning som sker på ett mer subtilt sätt kan vara svår att uppfatta för ett barn. I vissa fall kan det dock förväntas att övervakningen tar sig sådana utåt iakttagbara uttryck att åtminstone äldre barn utan svårighet kommer att både uppfatta och förstå innebörden av gärningspersonens handlande gentemot den utsatta närstående. Olaga övervakning bedöms mot den bakgrunden vara ett sådant brott som typiskt sett är ägnat att skada barnets tillit eller trygghet i förhållande till gärningspersonen eller offret för grundbrottet om de har en sådan relation till barnet som anges i bestämmelsen om barnfridsbrott. I linje med vad som föreslagits avseende psykiskt våld, som ska omfatta bl.a. otillbörlig övervakning, bör olaga övervakning därför kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott. Bestämmelsen om barnfridsbrott behöver ändras i enlighet med detta.

Straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck innehåller uppräkningar av de brottsliga gärningar som kan ingå i brotten. Dessa brottskataloger omfattar bl.a. brott enligt 4 kap. Eftersom bestämmelsen om olaga övervakning placeras i 4 kap. kommer olaga övervakning att omfattas av brottskatalogerna i respektive straffbestämmelse utan lagändring. Detsamma gäller för olaga förföljelse, under förutsättning att utredningens förslag till ändring av det brottet genomförs (se avsnitt 13.2).

Psykiskt våld kommer att höra under allmänt åtal utan krav på att brottet får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (jfr 4 kap. 11 §). Någon sådan åtalsbegränsning bör inte heller gälla för olaga övervakning.

[21] Prop. 2025/26:138.
[22] Jfr prop. 2020/21:170 s. 24, 26–27.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Med den föreslagna straffskalan kommer straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken att kunna användas vid misstanke om olaga övervakning.

11.2.4 Nättrakasserier kriminaliseras

Förslag

En ny straffbestämmelse om nättrakasserier ska införas. Ansvaret enligt bestämmelsen ska omfatta den som tillsammans med andra angriper en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Nättrakasserier ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till nättrakasserier ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för hotfulla och kränkande kollektiva angrepp

Artikel 7 b i direktivet ställer krav på att det ska vara straffbelagt att tillsammans med andra, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada. Vad som åsyftas är bl.a. samordnade s.k. mobbattacker på nätet. Sådana attacker är ofta inriktade på framstående kvinnliga politiker, journalister och människo-

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

rättsförsvarare eller på annat sätt välkända kvinnor, men kan också förekomma i andra sammanhang.[23]

Gärningar som består i att tillsammans med andra, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person kan under vissa omständigheter utgöra ofredande och, vid upprepat agerande, olaga förföljelse. I vissa fall kan också ansvar för olaga hot aktualiseras. Även om utfallet av en prövning av rekvisitet om kännbar fridskränkning i ofredandebrottet och skadebedömningen enligt direktivet ofta kan förmodas bli detsamma i det enskilda fallet, är det inte uteslutet att tillämpningsområdet i viss mån kan skilja sig åt. Det kan också ifrågasättas om direktivets krav är uppfyllt utan någon bestämmelse som straffbelägger enskilda för deras deltagande i ett kollektivt agerande. Enligt gällande rätt förutsätter ansvar för dem som agerat tillsammans en tillämpning av medverkansläran. Det kan dock ifrågasättas vilken betydelse medverkansansvaret får vid sådana här löst samordnade attacker, där deltagarna ofta är ovetande om de flesta andras agerande. Utredningen har bedömt att svensk rätt inte helt uppfyller direktivets krav och att det framför allt behövs lagstiftning som på ett tydligare sätt än som följer av en tillämpning av reglerna om medverkan till brott straffbelägger deltagande i flera personers gemensamma agerande. Därför har utredningen bedömt att det är nödvändigt med en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.6.3).

Straffansvarets utformning

Det handlande som ska straffbeläggas består i att flera personer tillsammans, på nätet eller annars genom användande av informations- och kommunikationsteknik och i ett sammanhang där det är synligt för andra (”på ett allmänt tillgängligt sätt”), trakasserar någon. Kärnan i trakasserierna är att gärningspersonerna uppträder hotfullt eller kränkande mot den utsatta personen. Artikeln är begränsad till fall där gärningen sannolikt kommer att åsamka den som utsätts allvarlig psykisk skada. Direktivet ställer inte något krav när det gäller förhållandet mellan gärningspersonerna. Det kan därmed handla om såväl en organiserad enhet med ett gemensamt syfte och anknyt-

[23] Skäl 24.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ning som en mer öppen konstellation som inte förenas av något annat än det gemensamma deltagandet i trakasserierna.

Kriminaliseringskravet i direktivet, som uttryckligen tar sikte på att flera personer handlar på visst sätt tillsammans, innebär att bestämmelsen bör utformas så att flera personers delaktighet i det straffbelagda handlandet är en förutsättning för ansvaret på individnivå. Sådana brottskonstruktioner är ovanliga i svensk rätt. Vissa av brotten mot allmän ordning i 16 kap. brottsbalken utgör undantag.[24] Sålunda krävs det för att någon ska hållas ansvarig för upplopp, våldsamt upplopp och ohörsamhet mot ordningsmakten (1–3 §§) samt myteri (6 §) att en folksamling respektive en samling av krigsmän agerar på visst sätt. Ansvaret på individnivå för dem som ingår i sammanslutningarna bygger på deras delaktighet i det kollektiva agerandet, för vilket deltagarna alltså kan bära ett ansvar. Vid bedömningen av straffvärdet har det dock betydelse på vilket sätt varje individ som döms för brottet har deltagit.[25] Mobbattacker och andra digitala trakasserier är väsensskilda från de sammanhang som regleras i de nämnda bestämmelserna och involverar varken brott mot allmän ordning eller samlingar av personer i egentlig mening. Trots det bör straffansvaret delvis kunna utformas efter bestämmelsernas mönster såtillvida att det för ansvar på individnivå ska krävas delaktighet i ett kollektivt agerande. Den brottsliga gärningen bör dock – på det sätt som annars är vedertaget inom straffrättslig lagstiftning – definieras med utgångspunkt i det individuella handlandet inom ramen för det kollektiva agerandet, inte det kollektiva agerandet som sådant; straffansvaret bör således gälla för ”den som” på närmare angett sätt är delaktig i trakasserierna.[26]

Det centrala i trakasserierna bör ringas in genom att straffansvaret utformas så att det omfattar att angripa en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden. Detta bedöms motsvara det som

[24] Här kan nämnas att en typ av individuellt ansvar inom ramen för ett kollektivt agerande också är aktuellt i förhållande till straffansvaret för stämpling till brott. För stämpling kan bl.a. den dömas som i samråd med någon annan beslutar en gärning (23 kap. 2 § andra stycket). Straffansvaret för denna form av stämpling kommer den 1 juli 2026 att utvidgas till att omfatta den som kommer överens med någon annan om att en gärning ska utföras (av riksdagen bifallen prop. 2025/26:49). Även den straffrättsliga medverkansläran gör det möjligt att bestraffa gemensamt agerande.

[25] Jfr ”Påskuppploppet i Örebro” NJA 2023 s. 114 p. 37–38.

[26] Jfr t.ex. 16 kap. 2 §: ”Har folksamling, med uppsåt som i 1 § sägs, gått till förenat våld å person eller egendom, dömes vare sig myndighet var tillstädes eller ej, för *våldsamt upplopp*, anstiftare och anförare till […]”.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

i direktivet benämns som att uppträda hotfullt eller kränkande.[27] Angreppet utgörs alltså av de hotfulla eller kränkande meddelandena. Att ett meddelande är hotfullt bör förstås som att det innefattar hot i den bemärkelse det har i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Därmed kommer meddelanden att omfattas som inkluderar yttringar som enligt allmänt språkbruk kan anses utgöra ett hot, oavsett om innehållet är straffbart som olaga hot (4 kap. 5 §) eller olaga tvång (4 kap. 4 §). Ett kränkande meddelande kan t.ex. innehålla yttringar som utgör förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning[28] (5 kap. 3 §). Liksom i fråga om hets mot folkgrupp bör därutöver även andra kränkande omdömen, t.ex. nedsättande eller förnedrande uttalanden, omfattas (jfr rekvisitet missaktning). Vissa former av ofredande (4 kap. 7 §) kan också vara relevanta i sammanhanget. Innebörden av detta är att det i princip endast är meddelanden som i sig kan utgöra brott enligt andra bestämmelser som ska kunna ingå i trakasserierna. Eftersom straffansvaret innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten bör den nya bestämmelsen tillämpas så att meddelanden som kan ses som saklig kritik, även när den framstår som tillspetsad, beskyllande eller aggressiv, faller utanför det straffbara området. Sådana meddelanden ska alltså aldrig kunna ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. Bestämmelsens förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare nedan.

För att kriminaliseringen ska innebära en godtagbar inskränkning av yttrande- och informationsfriheten, och endast omfatta de allvarligaste fallen av trakasserande beteende, bör det straffbara området avgränsas genom ett skaderekvisit. Direktivets skaderekvisit avser, enligt den svenska språkversionen, att ”gärningen” sannolikt kommer att åsamka den utsatta personen allvarlig psykisk skada. Formuleringen tyder på att det är den enskilda gärningspersonens deltagande som ska kunna orsaka sådan skada. Andra språkversioner innehåller emellertid formuleringar som snarare knyter skadan till det gemensamma hand-

[27] Ordet kränkande i den svenska språkversionen kan uppfattas som ganska brett. Direktivet förefaller dock främst ta sikte på kränkningar i bemärkelsen förolämpningar och liknande. Jfr t.ex. *insulting conduct* och *un comportement insultant* på engelska respektive franska.
[28] Det handlande som är straffbart som förolämpning – beskyllningar, nedsättande uttalanden och förödmjukande beteende – förekommer också i den bestämmelse om psykiskt våld (4 kap. 7 b §) enligt förslaget i prop. 2025/26:138 ska träda i kraft den 1 juli 2026. Ansvar för förolämpning förutsätter också att gärningen är ägnad att kränka brottsoffrets självkänsla eller värdighet. I straffbestämmelsen om psykiskt våld kvalificeras gärningen i stället genom ett krav på upprepade kränkningar – exempelvis i form av det nu diskuterade handlandet – och ett krav på att kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada brottsoffrets självkänsla.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

landet.[29] Eftersom det främst är det kollektiva angreppet som har potential att skada, och ansvar för brottet på individnivå förutsätter ett sådant angrepp, framstår det senare synsättet som rimligt.

Mot bakgrund av de slags trakasserande angrepp som bestämmelsen tar sikte på finns det vidare anledning att välja ett något bredare skadebegrepp än det som används i direktivet (allvarlig psykisk skada). Lämpligen kan uttrycket allvarlig skada väljas. Med skada bör i sammanhanget avses såväl skada på den personliga integriteten som lidande och andra skadliga följder av den fridsstörning som brottet innebär. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret begränsas till situationer där angreppet kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser. Alla angrepp som kan uppfattas som otillbörliga eller anstötliga ska alltså inte vara straffbara. Det bör för straffansvar inte förutsättas att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet, vilket i lagtexten kan markeras genom att angreppet ska vara ägnat att, dvs. typiskt sett kunna, medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Enligt direktivet ska det hotfulla eller kränkande uppträdandet ske på ett allmänt tillgängligt sätt. För straffansvar bör det således krävas att de hotfulla eller kränkande meddelandena i någon utsträckning görs tillgängliga för andra.

En fråga är om det ska uppställas något krav på att meddelandena tillgängliggörs för allmänheten eller om det är motiverat med en mer långtgående kriminalisering som innebär att det är tillräckligt att meddelandena görs tillgängliga för en mer begränsad krets än så. För den som blir utsatt för mobbattacker eller andra digitala trakasserier är sannolikt angreppet som sådant det mest skadliga, inte att angreppet sker inför vad som kan betecknas som allmänheten. Även ett angrepp som sker i t.ex. en sluten grupp som inkluderar fler än ett fåtal personer framstår som i hög grad straffvärt och skulle under vissa omständigheter kunna uppfattas som lika allvarligt som ett angrepp som sker i ett sammanhang där meddelandena kan läsas av vem som helst. Det för straffbarheten väsentliga bör således vara trakasserierna som sådana, inte storleken på den krets som potentiellt kan ta del av de hotfulla eller kränkande meddelandena. Att uppställa ett krav på att meddelandena görs tillgängliga för allmän-

[29] Se t.ex. den engelska versionen: *engaging, together with other persons, by means of ICT, in publicly accessible threatening or insulting conduct directed at a person, where such conduct is likely to cause serious psychological harm to that person*.

85/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

heten framstår inte heller som nödvändigt för att uppnå en rimlig avgränsning av det straffbara området. En sådan avgränsning bedöms vara möjlig att åstadkomma ändå genom kraven på att angreppet ska innefatta meddelanden som är hotfulla eller kränkande och dessutom vara ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts. Ett krav på att meddelandena tillgängliggörs för allmänheten skulle också medföra gränsdragningsproblem. Om gränsen för det straffbara området i stället dras vid att meddelandena görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer kan rekvisitet spridning användas, med den innebörd det har i bestämmelserna om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Detta bedöms vara en ändamålsenlig utformning av straffansvaret även i den aktuella bestämmelsen. Därmed undantas de fall då meddelandena görs tillgängliga för endast några enstaka personer. Att meddelandena har fått mindre omfattande spridning bör också kunna beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Kriminaliseringskravet i direktivet är begränsat till gärningar som begås med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Det bör också i princip vara i en digital kontext – särskilt på internet – som den nu aktuella typen av trakasserande angrepp i praktiken förekommer. Det skulle således i och för sig kunna vara motiverat att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till angrepp som möjliggörs genom användandet av informations- och kommunikationsteknik. Eftersom informations- och kommunikationsteknik inte är en vedertagen term i svensk rätt bör den dock undvikas i lagtexten. Begreppet tekniskt hjälpmedel förekommer bl.a. i bestämmelserna om kränkande fotografering i 4 kap. 6 a § och olovlig avlyssning i 4 kap. 9 a §. Det tar där inte sikte på någon särskild teknik utan avgränsas utifrån vad hjälpmedlet kan användas till, exempelvis att ta bilder. Spridning med tekniskt hjälpmedel bedöms därför omfatta all form av informationsförmedling eller kommunikation som sker med användning av något slags tekniskt hjälpmedel såsom via internet eller med användande av telekommunikation. Det är därför lämpligt att låta det straffbara området avse spridning som sker med tekniskt hjälpmedel. I princip kommer därmed vilket tekniskt hjälpmedel som helst att omfattas, så länge det kan användas till att trakassera någon på det sätt som förutsätts för straffansvar. En avgränsning ligger i att det tekniska hjälpmedlet ska användas till att sprida meddelandena, inte att framställa dessa. Att t.ex. en skrivare har använts för att skriva ut meddelanden innebär inte att spridningen av med-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

delandena i utskrivet format omfattas av straffansvaret. Det kan noteras att trakasserier som sker i vissa grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar samt webbsidor med grundlagsskydd, i princip innebär spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådana trakasserier blir dock inte straffbara eftersom det nya brottet inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

När det gäller den närmare beskrivningen av det brottsliga handlandet, bör detta bestå i att tillsammans med andra angripa en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids. Att angreppet ska göras tillsammans med ”andra” innebär att det för straffansvar kommer att krävas att gärningspersonen agerar tillsammans med minst två andra personer, dvs. som en del i en konstellation bestående av åtminstone tre personer.[30] Dessa personer ska också agera på ett sätt som innebär att de kan anses ha genomfört angreppet tillsammans. Av detta följer inte något krav på att de andra deltagarna än den vars handlande är föremål för prövning har begått brott. Det kan alltså vara möjligt att döma en person även om övriga deltagare inte har gjort sig skyldig till någon straffbar gärning (t.ex. för att det föreligger någon ansvarsbefriande omständighet) eller saknar uppsåt i något avseende. Det krävs dock att åtminstone två andra personers handlande är sådant att de kan anses ha deltagit i angreppet tillsammans med gärningspersonen, dvs. det ska vara möjligt att slå fast att minst tre personer agerat tillsammans när de spridit hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot brottsoffret.

Straffansvaret bygger alltså på att det går att slå fast att de som är delaktiga i angreppet agerar i någon bemärkelse gemensamt. Någon egentlig samordning mellan dem som tar del i angreppet behöver dock inte finnas såtillvida att de på förhand gjort upp om att angripa brottsoffret, utan dessa kan var och en på egen hand ha beslutat sig för att agera på ett likartat sätt som de andra. Däremot följer av kravet på att angriparna genomför angreppet tillsammans att de måste vara medvetna om att de agerar i en kontext av ett pågående kollektivt angrepp eller där ett sådant kan väntas. Stor försiktighet är i detta avseende påkallad eftersom bestämmelsen innebär att någon hålls ansvarig inte bara för sitt eget utan även för andra personers handlande. Det bör krävas ett tydligt tidsmässigt och situationsbundet samband mellan det egna och de andra personernas handlande som visar på ett gemensamt uppsåt. Det hela måste framstå som ett samlat angrepp för den

[30] Jfr *engaging, together with other persons* i den engelska språkversionen.

87/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

som deltar i det. Exempel på när dessa förutsättningar kan vara uppfyllda ges i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

För att någon ska ha deltagit i ett angrepp tillsammans med andra bör det i princip krävas att hen själv spridit åtminstone något hotfullt eller kränkande meddelande. Annars kan den personen normalt inte sägas ha deltagit i ett angrepp som består i att sådana meddelanden sprids. Enligt medverkansläran gäller dock att om två eller flera personer har agerat tillsammans och i samförstånd när ett brott begås, kan samtliga deltagande vara att anse som gärningspersoner utan att alla eller ens någon av dem uppfyller brottsbeskrivningen. Det har inte någon avgörande betydelse vilka uppgifter var och en har haft att utföra vid brottet. Också då var och en av dem som deltagit i brottet uppfyller brottsbeskrivningen kan de inblandade dömas för att ha agerat tillsammans och i samförstånd. Ett exempel kan vara en gruppmisshandel där flera slår ett offer. Även i en sådan situation krävs att de agerat gemensamt och inte endast begår brott samtidigt och parallellt med varandra.[31] Således kan också den som inte spridit något meddelande men väl varit inblandad i angreppet på annat sätt, t.ex. genom att organisera och samordna angreppet, anses som gärningsperson, under förutsättning att hen agerat tillsammans och i samförstånd med dem som spridit meddelandena. Vidare kan ansvar för anstiftan eller medhjälp aktualiseras, exempelvis för någon som manat på dem som sprider meddelandena.

De gärningar som ska omfattas av straffansvaret bedöms inte vara tillräckligt allvarliga för att motivera ett straffbeläggande av försök, förberedelse eller stämpling till brott. En sådan kriminalisering skulle inte heller kunna förväntas ha någon praktisk betydelse med hänsyn till de bevissvårigheter som skulle uppkomma. Någon kriminalisering av förstadier till brottet föreslås därför inte.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för mobbattacker och andra digitala trakasserier kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider ett meddelande som ingår i trakasserierna och informationsfriheten för mottagarna.

[31] ”Påskuppploppet i Örebro” p. 29–30 med vidare hänvisningar.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skyddet för grundläggande fri- och rättigheter regleras i 2 kap. regeringsformen. Där anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, samt informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden (1 §). En begränsning av yttrande- eller informationsfriheten får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. (20, 21 och 23 §§.)

Att sprida hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot någon är redan i många situationer straffbart. Hotfulla meddelanden kan i första hand medföra ansvar för olaga hot (4 kap. 5 § brottsbalken) medan meddelanden med kränkande innehåll kan omfattas av ansvar enligt bl.a. bestämmelserna om ofredande (4 kap. 7 §), förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning (5 kap. 3 §). I likhet med vad som kommer att gälla enligt den nya bestämmelsen är straffansvaret i regel begränsat till särskilt allvarliga fall, t.ex. i fråga om olaga hot när hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid och när det gäller förolämpning när gärningen är ägnad att kränka den andras självkänsla eller värdighet. Vidare kan spridning av hotfulla eller kränkande meddelanden utgöra hets mot folkgrupp om det finns ett hatbrottsmotiv (16 kap. 8 §).

Den huvudsakliga nykriminalisering som den nya bestämmelsen innebär är att det blir straffbart att agera på visst sätt tillsammans med andra. Handlandet som sådant är dock redan i stor utsträckning straffbelagt på individnivå enligt andra bestämmelser. Avsikten med den nya bestämmelsen är inte att åstadkomma en nivåsänkning i fråga om

89/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vad som krävs för att ett hotfullt eller kränkande meddelande ska kunna ligga till grund för straffansvar. I stället bör i första hand endast meddelanden som i sig kan utgöra brott enligt andra bestämmelser kunna ingå i sådana trakasserier som är straffbelagda enligt den nya bestämmelsen. Vidare kommer det straffbara området att vara begränsat till de allvarligaste fallen av trakasserande beteende genom att det ska krävas att ett angrepp är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Det är det dock möjligt att visst handlande som i dag inte är straffbart blir det genom den nya bestämmelsen. Främst kan det röra sig om att spridning av hotfulla eller kränkande meddelanden som i sig inte hade medfört straffansvar nu kommer att göra det om meddelandena ingår i ett angrepp som sammantaget anses ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts. Ett exempel på det är ett hot som inte varit ägnat att framkalla allvarlig rädsla eller ett kränkande yttrande som inte varit ägnat att kränka den utsattas frid på ett kännbart sätt. Det rör sig dock även i dessa fall om hot i allmänspråklig bemärkelse respektive kränkande yttringar som kan vara straffbara enligt andra bestämmelser som på liknande sätt innehåller kvalificerande rekvisit. Det kan – exempelvis – handla om hot som om de sprids med hatbrottsmotiv kan medföra ansvar för hets mot folkgrupp. Det får således anses vara fråga om en förhållandevis begränsad ytterligare inskränkning av yttrande- och informationsfriheten. Är det fråga om ett kränkande meddelande som i och för sig hade kunnat medföra ansvar för förtal eller förolämpning kan den nya bestämmelsen också anses i någon mån påverka yttrande- och informationsfriheten såtillvida att den kan leda till fler domstolsprocesser när sådana meddelanden kan ingå i ett brott som – till skillnad från de nämnda brotten – alltid kommer att kunna åtalas av åklagare.

Mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär finns det dessutom anledning att tillämpa bestämmelsen med försiktighet. Tillämpningen bör alltid ske med beaktande av att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort. Som nämnts ovan får detta betydelse vid tolkningen av rekvisitet hotfulla eller kränkande meddelanden. Särskilt stor försiktighet bör därutöver prägla bedömningen av om någon genom sitt handlande tagit del i ett angrepp tillsammans med andra, eftersom brottets konstruktion innebär att någon kan hållas ansvarig även för andras handlande.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Vidare finns anledning att framhålla att den nya bestämmelsen även kan bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang. Debattklimatet i samhället, däribland på internet, har på senare tid hårdnat betydligt. Särskilt offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare utsätts ofta för hat. Inte minst är det kvinnliga opinionsbildare som utsätts genom kränkningar av personlig natur. Mobbattacker och andra digitala trakasserier är ett i sammanhanget särskilt uppmärksammat problem. Digitala trakasserier motverkar ett öppet och inkluderande debattklimat och har en hämmande inverkan på enskildas vilja att delta i sakliga diskussioner. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet, där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter.

Den nya bestämmelsen syftar till att skydda mot digitala trakasserier som består av hot och kränkande yttringar. Eftersom det kan förekomma viss överlappning mellan sådana trakasserier av enskilda och hatiska uttalanden eller meddelanden mot enskilda med anspelning på t.ex. kön eller etniskt ursprung kan kriminaliseringen också anses ingå som ytterligare en komponent i den straffrättsliga regleringen – vilken även omfattar bl.a. brotten uppvigling och hets mot folkgrupp – som utgör ett skydd mot hatpropaganda.

Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar ska det krävas att någon är delaktig i ett trakasserande angrepp genom att tillsammans med andra sprida hotfulla eller kränkande meddelanden. Det ska således krävas att den som är delaktig i angreppet går klart längre än att bara uttrycka en viss åsikt om den som angreppet riktas mot. Endast meddelanden som klart överskridit gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion ska kunna ingå i ett straffgrundande angrepp. På så sätt beaktas bl.a. vikten av

91/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § regeringsformen).

Utredningens bedömning är att en bestämmelse som straffbelägger de aktuella gärningarna inte innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Bestämmelsen har vidare inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Den föreslagna bestämmelsen införs mot bakgrund av direktivet och den får alltså anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan alltså innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara nättrakasserier. Ordet nättrakasserier anknyter till de gärningar som straffbestämmelsen främst syftar till att motverka, nämligen sådana som begås via internet. Tillämpningsområdet för bestämmelsen är dock bredare än så och omfattar alla former av trakasserier enligt bestämmelsen som sker med användande av tekniskt hjälpmedel.

Bestämmelsen om nättrakasserier omfattar trakasserande angrepp som har det gemensamt att de utförs av flera personer tillsammans. Gärningar som betecknas som nättrakasserier kan skilja sig åt när det gäller karaktären och allvaret i de hotfulla eller kränkande meddelanden som utgör angreppet samt i fråga om hur omfattande spridning meddelandena får. Vidare kan även angreppets intensitet och omfattning variera, liksom hur många som deltar i det. Straffskalan

92/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

bör kunna omfatta både mindre allvarliga angrepp med straffvärden på bötesnivå och allvarligare fall där böter inte framstår som en tillräckligt ingripande påföljd. En rimlig avvägning är att straffskalan ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Det motsvarar straffskalan för bl.a. olaga hot och är något strängare än straffskalorna för ofredande och förolämpning som har liknande skyddsintressen. Frågor om straffvärde och påföljdsval behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Nättrakasserier har den enskildas frid och personliga integritet som primära skyddsintressen. Straffbestämmelsen bör därför placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör nättrakasserier kan i vissa fall även omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b §) genomförs kommer nättrakasserier dessutom att kunna ingå i olaga förföljelse. Detta framstår också som lämpligt.

Nättrakasserier undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Det finns inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begås på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begås med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida ett meddelande till fler än ett fåtal. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde här. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid

93/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen är utformad.[32] I fråga om nättrakasserier bör det innebära att brottet har begåtts i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när hen sprider ett meddelande eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Vidare bedöms preskriptionsregleringen för nättrakasserier, som framgår av avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Misstanke om nättrakasserier kommer med föreslagen straffskala att kunna ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

11.2.5 Straffansvar införs för olaga identitetsexponering

Förslag

En ny straffbestämmelse om olaga identitetsexponering ska införas. Brottet ska avse att, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprida en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Olaga identitetsexponering ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring.

[32] ”Internetförtalet” Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

94/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till olaga identitetsexponering ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för spridning av personuppgift i syfte att uppmana andra att åsamka skada

Av artikel 7 d i direktivet följer att det ska vara straffbart att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada. I direktivet benämns detta agerande som doxning.[33]

Även om handlande som innefattar behandling av personuppgifter i vissa situationer kan vara brottsligt finns det inte något generellt straffansvar för att utan samtycke sprida personuppgift. De befintliga straffbestämmelser som kan sägas involvera olovlig behandling av personuppgift, såsom olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b § brottsbalken), olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och förtal (5 kap. 1 §), straffbelägger inte spridning i sådant syfte som anges i artikeln. Utredningen har bedömt att det därför finns ett behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.6.3).

Straffansvarets utformning

Doxning, så som det benämns i direktivet, är en företeelse som kan leda till stora personliga olägenheter för den som drabbas. Spridning utan samtycke av någons personuppgifter kan i sig vara ett ingrepp i den personliga integriteten, vilket förvärras genom att spridningen i detta sammanhang sker i syfte att den som uppgifterna avser ska utsättas för negativa reaktioner från den eller dem som uppgifterna sprids till.

Personuppgifter definieras inte i direktivet. Det är dock rimligt att anta att innebörden är avsedd att vara densamma som i EU:s

[33] Skäl 24.

95/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

allmänna dataskyddsförordning (GDPR) och den övriga unionsrättsliga lagstiftningen på personuppgiftsområdet.[34] Den nya lagstiftningen bör därför avse personuppgifter i GDPR:s bemärkelse. Som följer av GDPR räknas som personuppgifter varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.[35] Det finns alltså ingen begränsning angående vad för typ av upplysningar eller vilken typ av information det måste röra sig om utan en personuppgift kan vara all tänkbar information så länge som nämnda kriterier är uppfyllda. Vanliga exempel på personuppgifter är namn, personnummer, adresser, bilder, ljudklipp, IP-adresser och GPS-information. Personuppgifter omfattar även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person.[36] Också uppgifter om t.ex. etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning räknas som personuppgifter.[37] Till viss del överensstämmer den redovisade definitionen av personuppgifter med innebörden av identitetsuppgifter i bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b § brottsbalken).[38]

Direktivet avser material som innehåller personuppgifter om en person. I straffbestämmelsen bör emellertid ”personuppgift” användas så att såväl en som flera uppgifter omfattas. Det saknas anledning att återge ”om en person”. För att undvika tillämpningsproblem är det vidare ändamålsenligt att låta bestämmelsen avse en personuppgift, inte material som innehåller en sådan. Fokus hamnar därigenom på uppgiften eller uppgifterna som sådana, oavsett i vilken form eller vilket sammanhang de förekommer. Därmed kommer även t.ex. muntliga uppgifter, exempelvis som lämnas under en videokonferens, att omfattas.

Det handlande som enligt direktivet ska straffbeläggas är tillgängliggörande av personuppgifter för allmänheten med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. En fråga är om det ska uppställas något krav på att uppgifterna tillgängliggörs för allmänheten eller om det är motiverat med en mer långtgående kriminali-

[34] Förordningen är dock inte tillämplig på behandling av personuppgifter en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hens hushåll (artikel 2.2 c).
[35] GDPR artikel 4.1.
[36] Frydlinger m.fl., GDPR – juridik, organisation och säkerhet enligt dataskyddsförordningen, (2018, version 1, JUNO), s. 44–45.
[37] GDPR artikel 9.1.
[38] Jfr prop. 2015/16:150 s. 29–30.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

sering där det är tillräckligt att uppgifterna görs tillgängliga för en mer begränsad krets än så.

Det kan konstateras att vad som kännetecknar doxning, och gör det till ett särskilt allvarligt problem, är att någons personuppgifter sprids i ett specifikt syfte, nämligen att den som uppgifterna avser ska skadas. Ett sådant syfte kan exempelvis komma till uttryck genom en uppmaning till våld eller annat kränkande beteende. Det kan handla om allt från att uppmana till trakasserier på nätet till att uppmana till angrepp som innefattar fysiskt våld. Att t.ex. någons personnummer eller hemadress eller andra kontaktuppgifter överhuvudtaget sprids utan samtycke kan vara mycket påfrestande för den som drabbas eftersom det inte finns någon garanti för att uppgifterna inte kommer att spridas vidare, eventuellt till en större krets eller till allmänheten. Och all spridning av personuppgifter som syftar till att på ett eller annat sätt skada den som uppgifterna avser får anses straffvärd. Att uppställa ett krav på att uppgifterna görs tillgängliga för allmänheten framstår inte heller som nödvändigt för att uppnå en rimlig avgränsning av det straffbara området. Den i sammanhanget centrala begränsningen av straffansvaret uppnås i stället genom kravet på att det ska finnas ett visst syfte med tillgängliggörandet av uppgifterna. Vidare bör en mindre omfattande spridning kunna beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Det finns således goda skäl att straffbelägga även tillgängliggörande av en personuppgift till en mer begränsad krets än allmänheten. Lagtekniskt kan kravet på ett sådant tillgängliggörande uttryckas genom rekvisitet sprida, som i bestämmelserna om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §) avser tillgängliggörande för fler än ett fåtal personer. Detta bedöms vara en ändamålsenlig utformning även för den aktuella bestämmelsen. Därmed undantas tillgängliggörande för endast någon eller några enstaka personer.

Kriminaliseringskravet i direktivet är begränsat till tillgängliggörande som sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Det bör också i princip vara med hjälp av informations- och kommunikationsteknik – särskilt internet – som personuppgifter sprids på det sätt som direktivet tar sikte på, dvs. i syfte att uppmana andra att skada den person som uppgifterna avser. Teoretiskt går det att tänka sig att spridning av personuppgifter – till fler än ett fåtal – kan ske på annat sätt, såsom att nedtecknade uppgifter skickas med brev eller fysiskt överlämnas. Sådana tillvägagångssätt kan dock i

97/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

praktiken antas vara väldigt ovanliga. Det lär också främst vara vid spridning som sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik som det är möjligt att bevisa ett sådant spridningssyfte som är en förutsättning för straffansvar. En teknikneutral utformning av ansvaret, vilket skulle innebära en betydligt mer långtgående kriminalisering än direktivet kräver, kan således inte anses vara motiverad.

Någon begränsning till spridning med viss teknik bör alltså finnas. Termen informations- och kommunikationsteknik, som inte är vedertagen i svensk rätt, bör dock undvikas i lagtexten. I stället bör begreppet tekniskt hjälpmedel användas, på samma sätt som i utredningens förslag till en straffbestämmelse om nätrakasserier (se avsnitt 11.2.4). I princip omfattas därmed vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal personer. En avgränsning ligger i att det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en kopieringsmaskin har använts för att framställa utskrifter som innehåller personuppgifter innebär inte att spridningen av utskrifterna omfattas av straffansvaret. Det kan noteras att spridning som sker i vissa grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar samt webbsidor med grundlagsskydd, i princip innebär spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådan spridning blir dock inte straffbar eftersom det nya brottet inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

Endast spridning som sker utan samtycke bör vara straffbar. Det bör markeras genom rekvisitet olovligen, som även finns i t.ex. bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning i 4 kap. 6 b §.

Enligt direktivets krav på kriminalisering ska straffansvaret avse spridning i syfte att uppmana andra att åsamka den som personuppgiften avser fysisk eller allvarlig psykisk skada. När det gäller fysisk skada kan det konstateras att sådan typiskt sett orsakas genom våldsutövning. Spridning av en personuppgift som görs i syfte att uppmana till fysiskt våld framstår som särskilt allvarlig och straffvärd i sig. En straffbestämmelse som anknyter till våldsbegrepp blir också mer konkret. Det är därför rimligt att inte uppställa något krav på ett syfte att orsaka fysisk skada utan i stället låta straffansvaret omfatta all spridning som syftar till att uppmana till våld mot den som uppgiften avser. Våld bör ges samma innebörd som i t.ex. bestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 §). Det ska således inte krävas att det är fråga om en uppmaning till s.k. våld mot person utan fler former

98/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

av fysiskt våld kommer att omfattas (se vidare författningskommentaren i avsnitt 16.2). Ett straffbeläggande av spridning i syfte att uppmana till våld bör därmed täcka in så gott som all spridning som kan ske i syfte att uppmana andra att orsaka den som personuppgiften avser fysisk skada.

Vidare bör straffansvaret även omfatta spridning som sker i syfte att uppmana till någon annan handling än våld som är ägnad att medföra allvarlig skada för den som personuppgiften avser. Därigenom täcks psykisk skada in, liksom fysisk skada som kan orsakas på annat sätt än genom våld. Det senare kan exempelvis handla om spridande av en hälsofarlig substans. Detta led av bestämmelsen blir med nödvändighet mer öppet än det som avser uppmaning till våld. Det bedöms dock vara nödvändigt för att direktivet till fullo ska genomföras. Handlande som kan medföra allvarlig skada av annat slag än fysisk skada kan t.ex. vara hot eller oönskade eller störande kontakter.

Det är enbart när syftet med spridningen av en personuppgift är att uppmana till sådant handlande som berörts ovan som spridningen bör vara straffbelagd. Ett sådant krav på avsiktsuppsåt innebär en avgränsning av straffansvaret till verkligt straffvärda gärningar. Hur syftet kan ta sig uttryck varierar naturligtvis. Om det inte framgår tydligt, t.ex. genom en uttrycklig uppmaning i linje med rekvisiten i bestämmelsen eller mer indirekta uttalanden med den innebörden, bör det i vart fall krävas någon ytterligare omständighet utöver spridningen av personuppgiften som sådan för att syftet ska kunna konstateras. En sådan omständighet kan vara det sammanhang som spridningen sker i, t.ex. när personuppgiften sprids tillsammans med allmänt sett hatiska kommentarer eller andra uttryck för fientlighet. Det ska dock beaktas att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort, varför uppsåtsbedömningen bör göras med försiktighet. Det lär utomordentligt sällan vara möjligt att slå fast att spridningen skett i sådant syfte som krävs för straffansvar när en personuppgift sprids inom ramen för en saklig debatt. Bestämmelsens förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare nedan.

De gärningar som ska omfattas av straffansvaret bedöms inte vara tillräckligt allvarliga för att motivera ett straffbeläggande av försök, förberedelse eller stämpling till brott. I samma riktning talar att det kan förväntas vara ännu svårare att bevisa att en planerad spridning av personuppgifter haft ett sådant syfte som krävs för straffansvar

99/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

än när en spridning har ägt rum. Någon kriminalisering av förstadier till brottet föreslås därför inte.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för olovlig spridning av personuppgift i syfte att uppmana till våld eller annan skadegörande handling mot den som uppgiften avser kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider uppgiften och informationsfriheten för mottagarna.

Enskilda moment som ingår i det handlande som kommer att omfattas av den nya bestämmelsen är redan straffbelagda. Således är uppmaningar till våld straffbara enligt bestämmelserna om uppvigling (16 kap. 5 §)[39] och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Även straffansvaret för anstiftan till misshandel och andra våldsbrott bör nämnas i sammanhanget. Också i vissa andra fall kan en uppmaning till våld eller någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada föranleda straffansvar, företrädesvis för olaga hot (4 kap. 5 §) eller ofredande (4 kap. 7 §). För spridning av en personuppgift gäller inget generellt straffansvar. Dock kan sådan spridning ibland vara brottslig, t.ex. när någon sprider en bild på eller någon annan uppgift om en annan persons sexualliv eller hälsotillstånd (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c §) eller när någon genom olovlig användning av annan persons identitetsuppgifter utge sig för att vara hen (olovlig identitetsanvändning, 4 kap. 6 b §). Vidare kan spridning av sådana känsliga personuppgifter som kan anses ägnade att utsätta den det rör för andras missaktning medföra ansvar för förtalsbrott (5 kap. 1 och 2 §§). I undantagsfall kan spridning av personuppgift också aktualisera ansvar för olaga hot eller ofredande.[40]

Trots det kommer alltså en utvidgning av det straffbara området, och därmed en begränsning av yttrande och informationsfriheten, att ske i och med att det blir straffbelagt att i syfte att uppmana till våld eller någon annan skadegörande handling sprida personuppgift,

[39] Ett specialfall är offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666).

[40] Vidare är det reglerat på unionsnivå, i första hand genom GDPR, hur personuppgifter får behandlas. I GDPR föreskrivs begränsningar i hur bl.a. enskilda får behandla personuppgifter i vissa sammanhang, såsom inom ramen för registerhantering. GDPR är dock inte tillämplig på behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hens hushåll (artikel 2.2 c). Brott mot GDPR:s regler är inte heller straffsanktionerade i Sverige.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vilket enligt GDPR:s definition kan avse även i regel harmlösa eller mindre känsliga uppgifter såsom ett namn eller en adress. Att syftet med spridningen inte måste vara uttryckligt och bedömningen av syftet ytterst är en bevisfråga innebär i princip att även mer subtila uppmaningar till våld eller andra skadegörande handlingar kan komma att medföra straffansvar, i likhet med hur t.ex. lovprisande av våld kan utgöra uppvigling. Samtidigt ska inte sådan spridning av en personuppgift omfattas som inte sker i något av de kvalificerade syften som bestämmelsen avser. Utanför straffansvaret faller därmed såväl spridning utan något uttryckligt syfte som spridning i något annat syfte, såsom att uppmana andra att rikta missnöje mot personens åsiktsyttringar. Var gränsen går kan många gånger vara svårt att avgöra, men som konstaterats lär det sällan vara möjligt att slå fast att spridningen skett i sådant syfte som krävs för straffansvar när en personuppgift sprids inom ramen för en saklig debatt. Och i alla situationer finns det mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär anledning att göra uppsåtsbedömningen med stor försiktighet. Tillämpningen bör ske med beaktande av att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort.

Som nämnts avseende nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) hör till bilden också att debattklimatet i samhället, däribland på internet, på senare tid har hårdnat betydligt. Särskilt offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare utsätts ofta för hat. Inte minst är det kvinnliga opinionsbildare som utsätts genom kränkningar av personlig natur. Doxning är ett i sammanhanget särskilt uppmärksammat problem. Uppmaningar till våld eller andra skadegörande handlingar som sker i samband med spridning av personuppgifter motverkar ett öppet och inkluderande debattklimat och har en hämmande inverkan på enskildas vilja att delta i sakliga diskussioner. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter. I förlängningen kan således den nya straffbestämmelsen även bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang.

Den nya bestämmelsen syftar till att skydda mot trakasserande beteenden som har sitt ursprung i spridningen av personuppgifter, i synnerhet sådant beteende som kan innefatta fysiska attacker eller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

annars orsaka avsevärt lidande. Kriminaliseringen kan också – särskilt när det gäller känsliga personuppgifter – anses bidra till att stärka skyddet för den personliga integriteten på nätet samt ingå som ytterligare en komponent i den straffrättsliga reglering – vilken även omfattar bl.a. brotten uppvigling och hets mot folkgrupp – som utgör ett skydd mot hatpropaganda. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar ska krävas att någon olovligen sprider personuppgift i syfte att uppmana till våld eller någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada. Det ska alltså krävas att den som sprider personuppgiften går klart längre än att bara uttrycka en viss åsikt om den som personuppgiften avser. På så sätt beaktas bl.a. vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § regeringsformen). Som tidigare konstaterats bör det i princip inte vara aktuellt med straffansvar för spridning av personuppgift som sker inom ramen för en saklig debatt.

Straffbeläggandet av olovlig spridning av personuppgift i syfte att uppmana till våld eller annan skadegörande handling mot den som uppgiften avser kan sammantaget inte anses innebära en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Vidare har den nya bestämmelsen inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Bestämmelsen införs för att genomföra direktivet och den får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara olaga identitetsexponering.

Bestämmelsen om olaga identitetsexponering har ett förhållandevis begränsat tillämpningsområde och omfattar gärningar av liknande beskaffenhet som främst kan skilja sig åt när det gäller vilken typ av personuppgift som sprids och omfattningen av spridningen. Vidare kan spridningens syfte vara att uppmana till olika former av handlande, där uppmaningar till våld normalt är allvarligare än uppmaningar till t.ex. trakasserier. Särskilt allvarlig är spridning som sker i syfte att uppmana till allvarligt våld. Straffskalan bör utformas med hänsyn till att det kan röra sig om såväl spridning till en begränsad krets som spridning till allmänheten och därutöver ge utrymme för att beakta vilken typ av personuppgift som sprids, vilket slags handlande spridningen syftar till att uppmana till samt övriga omständigheter av relevans i det enskilda fallet. En rimlig avvägning är att straffskalan ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Detta motsvarar straffskalorna för bl.a. olaga integritetsintrång av normalgraden, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning och dataintrång av normalgraden, vilka i likhet med olaga identitetsexponering har privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen.

Även vid bedömningen av straffvärdet bör det i första hand beaktas vilken typ av personuppgift som sprids, omfattningen av spridningen och om spridningen sker i syfte att uppmana till allvarligt våld. Spridning av känsliga personuppgifter som sker till allmänheten bör som utgångspunkt ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller spridning till allmänheten som syftar till att uppmana till allvarligt våld mot den som personuppgiften avser. Frågor om straffvärde

103/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och påföljdsval behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Olaga identitetsexponering har, som nämnts, privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen. Straffbestämmelsen bör därför placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör olaga identitetsexponering kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b §) genomförs kommer olaga identitetsexponering dessutom att kunna ingå i det brottet. Detta framstår också som lämpligt.

Olaga identitetsexponering undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Som konstaterats i fråga om nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) finns det inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begåtts på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begåtts med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

är utformad.[41] I fråga om olaga identitetsexponering bör det innebära att brottet har begåtts i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när uppgiften sprids eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Även preskriptionsregleringen för olaga identitetsexponering bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Med den föreslagna straffskalan kommer straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken kunna användas vid misstanke om olaga identitetsexponering.

11.2.6 Könsbaserat näthat kriminaliseras

Förslag

En ny straffbestämmelse om könsbaserat näthat ska införas. Brottet ska avse att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön.

Det nya brottet delas in i tre grader, som ges beteckningarna könsbaserat näthat, ringa könsbaserat näthat och grovt könsbaserat näthat.

Straffskalan för könsbaserat näthat ska vara fängelse i högst två år. Straffskalan för ringa brott ska vara böter. För grovt brott ska straffskalan vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Bestämmelsen ska placeras i 16 kap. brottsbalken.

[41] ”Internetförtalet” Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till könsbaserat näthat ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för offentlig uppmaning till våld eller hat på grund av kön

Enligt artikel 8.1 direktivet ska det vara straffbelagt att uppsåtligen uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik offentligt sprida material med en sådan uppmaning. Medlemsstaterna får, enligt artikel 8.2, välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande. Detta är för att säkerställa att en rimlig avvägning görs mellan yttrandefriheten och lagföringen av brottet.[42] Artikel 8 är utformad med rasismrambeslutet[43] som förebild, men med en begräsning till uppmaningar till våld eller hat som sker med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik.[44]

Rasismrambeslutet har genomförts i svensk rätt genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken.[45] Enligt den bestämmelsen är det, i nu aktuellt avseende, straffbelagt att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (första stycket). Att uppmana till våld mot, hota eller utrycka missaktning för en grupp eller enskilda med anspelning på kön kan således inte medföra ansvar för hets mot folkgrupp. Inte heller några andra straffbestämmelser, såsom uppvigling i 16 kap. 5 §, olaga hot i 4 kap. 5 § eller förolämpning i 5 kap. 3 §, innebär en heltäckande kriminalisering av sådant handlande som artikeln tar sikte

[42] Skäl 27.
[43] Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen.
[44] Jfr artiklarna 1.1 a–b och 1.2.
[45] Prop. 2023/24:93.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

på. Utredningen har därför bedömt att det finns ett behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.7.3).

Straffansvarets utformning

Det handlande som ska vara straffbelagt är alltså att uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön. Eftersom artikel 8 är utformad med rasismrambeslutet som förebild bör straffansvaret utformas med förebild i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 § brottsbalken), genom vilken rasismrambeslutet har genomförts i svensk rätt.

Det naturliga hade varit att i första hand överväga att låta brottet hets mot folkgrupp omfatta även uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning som riktar sig mot en grupp eller en enskild med anspelning på kön. För att en ändring i bestämmelsen om hets mot folkgrupp i brottsbalken ska vara effektiv behöver dock, enligt vad som tidigare har uttalats, motsvarande ändring göras i tryckfrihetsförordningens brottskatalog, vilket innebär att gärningarna blir straffbara som tryckfrihetsbrott enligt tryckfrihetsförordningen och som yttrandefrihetsbrott enligt yttrandefrihetsgrundlagen.[46] Utredningen anser att det synsättet gör sig gällande även när det gäller den nu aktuella kriminaliseringen. Det vore alltså inte tillräckligt att ändra bara i brottsbalksbestämmelsen.

En kriminalisering av yttranden på områden som omfattas av det särskilda grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefrihet har alltid skett med eftertanke och stor återhållsamhet. Ofta har det också ansetts önskvärt att låta kriminalisering på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område övervägas av en parlamentariskt sammansatt kommitté eller i vart fall av en utredning med parlamentarisk referensgrupp. Utredningen har inte den sammansättningen och av direktiven framgår vidare uttryckligen att det inte ingår i uppdraget att lämna förslag till grundlagsändringar. Vid bedömningen att EU-direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. Något utrymme att göra en sådan anmälan av andra skäl lämnas inte.

[46] Se bl.a. prop. 2023/24:93 s. 32.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Eftersom direktivet bedöms kunna genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, har någon anmälan till regeringen inte varit aktuell. I stället får genomförandet ske genom införandet av en ny straffbestämmelse som till sitt innehåll motsvarar hetsbrottsbestämmelsen i brottsbalken men som, i likhet med direktivet, innehåller en begränsning till meddelanden som sprids på visst sätt. Därmed införs ett straffansvar som svarar mot direktivets krav på kriminalisering. Samtidigt gör den nämnda begränsningen med avseende på spridningssättet att en reglering utanför hetsbrottet är mer naturlig.

I fråga om lagtekniska lösningar bör den nya straffbestämmelsen alltså ligga så nära hetsbrottsbestämmelsen som möjligt. Utgångspunkten är således att straffansvaret bör gälla för den som – i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids – uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön.

Termerna våld, hot och missaktning bör ges samma innebörd som i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Missaktning, som kan ses som den nedre gränsen för straffansvaret, kommer därmed att omfatta förtal och smädelser men även andra kränkande omdömen, såsom förlöjliganden, på grund av kön. Även indirekta uttryck för missaktning omfattas. Utanför det straffbara området faller meddelanden som kan ses som saklig kritik. Straffansvar bör, på det sätt som gäller för hets mot folkgrupp, komma i fråga endast om det är fullt klart att gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion om gruppen, i detta fall något av könen, är överskriden. Eftersom den föreslagna bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Tolkningen ska dessutom ske så att kraven i Europakonventionen – och EU:s rättighetsstadga – uppfylls (se mer nedan).[47]

Straffansvaret omfattar uttalanden eller andra meddelanden om en grupp och enskilda medlemmar av en grupp. De grupper som skyddas är samtliga individer av ett visst kön. Med kön bör, i likhet med vad som gäller enligt straffskärpningsgrunden för hatbrottsmotiv i 29 kap. 2 § 7, avses den juridiska aspekten av kön. Det handlar alltså om det kön som är registrerat för brottsoffret och som enligt nuvarande lagstiftning kan vara antingen kvinna eller man. Att den juridiska aspekten blir avgörande innebär att något s.k. tredje kön – som förekommer som juridiskt kön i vissa länder – inte omfattas.

[47] Jfr ”Kommentaren i Facebookgruppen” NJA 2020 s. 1083 p. 5 med vidare hänvisningar.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Bestämmelsen om hets mot folkgrupp ger emellertid ett skydd för grupper och personer när det gäller uttalanden och meddelanden med anspelning på könsöversridande identitet eller uttryck. Den grunden avser hets mot grupper av personer eller enskilda som har eller har haft en könsidentitet eller ett könsuttryck som tidvis eller alltid skiljer sig från samhällets norm för den könstillhörighet som tilldelats dem.[48]

För att en gärning mot en enskild ska omfattas av bestämmelsen bör krävas att uttalandet eller meddelandet riktas mot den enskilda för att hen har ett visst kön, dvs. är kvinna eller man. Som utvecklas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2) är bedömningen av om en person har utsatts för brott som enskild eller om brottet ska ses som riktat mot ett anonymt kollektiv beroende av gärningens kontext.

Kriminaliseringskravet i direktivet avser att offentligt sprida vissa uppmaningar med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Informations- och kommunikationsteknik är inte en vedertagen term i svensk rätt. I stället bör, på samma sätt som i de föreslagna bestämmelserna om nättrakasserier och olaga identitetsexponering, begreppet tekniskt hjälpmedel användas (se avsnitt 11.2.4 och 11.2.5). Straffansvaret kommer därmed att avse uttalanden eller andra meddelanden som sprids med i princip vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida den aktuella typen av meddelanden. Det kan exempelvis handla om skriftliga uppmaningar till våld, missaktningsyttranden som sprids via internet eller muntliga hot som görs i en digital kontext, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Ytterligare exempel ges i författningskommentaren. Även uttalanden som görs i grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar, innebär i princip en spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådana uttalanden eller meddelanden blir dock inte straffbara eftersom det föreslagna brottet, till skillnad från hets mot folkgrupp, inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

Något krav på offentlig spridning, i betydelsen spridning till allmänheten, bör inte uppställas. I likhet med vad som gäller för hets mot folkgrupp bör det vara tillräckligt att uttalandet eller meddelandet sprids, med vilket avses att det gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer.

[48] Prop. 2017/18:59 s. 41.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Hets mot folkgrupp är inte straffbelagt på vare sig försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet. Det finns ingen anledning att avvika från den ordningen när det gäller det nya brottet.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning mot grupper eller enskilda med anspelning på kön kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider ett sådant meddelande och informationsfriheten för mottagarna. Den nya straffbestämmelsen innebär nämligen att gärningar som i dag är tillåtna blir otillåtna. Samtidigt är syftet alltså inte att åstadkomma en mer långtgående kriminalisering av sådana gärningar än vad som gäller för motsvarande gärningar riktade mot de grupper och enskilda som skyddas enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Utvidgningen av straffansvaret avser i stället att straffbelägga handlande som redan är straffbelagt om det riktas mot andra grupper, och enskilda i de grupperna, än sådana som definieras av kön. Syftet är inte heller att införa ett straffansvar som helt motsvarar ansvaret enligt hetsbrottsbestämmelsen utan förslaget innebär enbart en kriminalisering av uttalanden eller andra meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel.

I likhet med bestämmelsen om hets mot folkgrupp syftar den nya bestämmelsen till att skydda grupper och individer som kan drabbas av hat, i detta fall på grundval av kön. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till behovet av att skydda allmän ordning och säkerhet, annans anseende eller rättigheter och privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 i Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar krävs att någon uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för något av könen eller en enskild av visst kön. Det krävs alltså något mer än att enbart uttrycka en viss

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

åsikt. Som tidigare konstaterats är inte heller avsikten att varje yttrande som innehåller omdömen om ett visst kön eller varje uttryck för missaktning av en sådan grupp ska vara straffbelagt. För straffansvar krävs att det står klart att uttalandet överskridit gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion. Därmed kommer även en åsikt som är kontroversiell och strider mot en allmänt rådande uppfattning i samhället att få uttryckas. På så sätt beaktas bl.a. vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

I sammanhanget finns också skäl att framhålla det stora samhällsproblem som våld mot kvinnor och våld i nära relationer utgör. Hat riktat specifikt mot kvinnor kan i många fall ses som ett uttryck för samma normer om kvinnors underordning som är en bidragande orsak till våldet. Offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare är en grupp som utsätts för mycket hat på nätet och särskilt kvinnliga opinionsbildare utsätts ofta för hat med anspelning på deras kön. Ett samhällsklimat där hotfulla och kränkande uttalanden med anspelning på kön normaliseras kan motverka ett öppet och inkluderande debattklimat, ha en hämmande inverkan på den fria åsiktsbildningen och försvåra en saklig diskussion om t.ex. jämställdhetsfrågor. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter. I förlängningen kan således den nya straffbestämmelsen även bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang, särskilt för kvinnor.

Utredningens bedömning är att en bestämmelse som straffbelägger de nu aktuella gärningarna inte innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Bestämmelsen har vidare inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Den föreslagna bestämmelsen införs mot bakgrund av direktivet – som i sin tur har rasismrambeslutet som förebild – och den får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Det kan också tilläggas att Högsta domstolen vid ett antal tillfällen har prövat om bestämmelsen om hets mot folkgrupp – som i fråga om utformningen av straffansvaret liknar den föreslagna bestämmelsen – med hänsyn till grundlagen och Europakonventionen ska ges en mera restriktiv tolkning än vad som omedelbart framgår av lagtexten och dess förarbeten.[49] Vidare har Europadomstolen prövat bestämmelsen om hets mot folkgrupp (i den lydelse som gällde före den 1 januari 2019) i förhållande till artikel 10 i Europakonventionen och då kommit fram till att det inte varit fråga om någon kränkning av de klagandes rättigheter enligt konventionen.[50] Det finns således vägledande avgöranden som belyser de överväganden i förhållande till grundläggande fri- och rättigheter som ska göras när den föreslagna regleringen tillämpas i det enskilda fallet.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, gradindelningar, straffskalor och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara könsbaserat näthat. Ordet näthat anknyter till de gärningar som straffbestämmelsen främst syftar till att motverka, nämligen sådana som begås via internet. Tillämpningsområdet för bestämmelsen är dock bredare än så och omfattar all spridning av könsbaserade uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning som sker med tekniskt hjälpmedel.

Könsbaserat näthat kommer i hög grad att likna hets mot folkgrupp. De båda brotten avser i huvudsak samma typ av handlande. Den största skillnaden, förutom vilka grupper och enskilda som straffbestämmelserna är avsedda att skydda, är att straffansvaret enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp är teknikneutralt och alltså inte förutsätter spridning med tekniskt hjälpmedel. Det kan dock konstateras att spridning som sker med tekniskt hjälpmedel

[49] Se t.ex. NJA 2005 s. 805.
[50] Vejdeland m.fl. mot Sverige, nr 1813/07, dom den 9 februari 2012.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

kan inkludera såväl allvarliga som mindre allvarliga fall och att sådan spridning kan förekomma inom ramen för bägge brotten. Könsbaserat näthat bör därmed inte ses som ett i grunden vare sig mer eller mindre allvarligt brott än hets mot folkgrupp. I stället får de båda bestämmelserna anses straffbelägga handlande av inte bara liknande karaktär utan även liknande allvar.

Liksom hets mot folkgrupp kommer könsbaserat näthat att omfatta gärningar av varierande allvar. Det kan röra sig om allt från spridning i begränsad omfattning av enstaka meddelanden som uttrycker missaktning för ett visst kön till spridning till allmänheten av meddelanden som uppmanar till våld mot ett kön eller en enskild utpekad på grund av sitt kön. I mer kvalificerade fall kan – i likhet med mer kvalificerade fall av hetsbrottet – sådan spridning ske som ett led i en verksamhet av propagandakaraktär. För att det, på motsvarande sätt som gäller för hets mot folkgrupp, ska finnas utrymme för en nyanserad och rimlig bedömning av brottets allvar i det enskilda fallet bör även könsbaserat näthat delas in i tre svårhetsgrader. Straffskalorna för respektive grad bör motsvara straffskalorna för de tre graderna av hets mot folkgrupp. Det innebär att straffskalan för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst två år.

För ringa könsbaserat näthat föreslås straffskalan vara böter. Tillämpningsområdet för det ringa brottet behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Straffskalan för grovt könsbaserat näthat föreslås vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. När det gäller gränsdragningen mellan brott av normalgraden och grovt brott bör i princip samma utgångspunkter gälla som för hetsbrottet. Den särskilda straffskalan för grova brott är därmed avsedd för särskilt allvarliga fall och bör användas med viss försiktighet. Vidare bör samma kvalifikationsgrunder för grovt brott införas som gäller för hetsbrottet. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det således särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet. I författningskommentaren ges ytterligare vägledning angående det grova brottet.

Vid bedömningen av straffvärdet och påföljdsvalet vid straffvärden på fängelsenivå bör hänsyn tas till bl.a. hur hotfullt eller kränkande innehållet i meddelandet är samt hur omfattande spridningen varit. I likhet med vad som har ansetts gälla för hets mot folkgrupp saknas

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

skäl att generellt bedöma könsbaserat näthat som brott av sådan art som bör föranleda fängelse även när straffvärdet inte är särskilt högt.[51] Frågor om straffvärde behandlas utförligare i författningskommentaren.

Könsbaserat näthat har brottet hets mot folkgrupp som förebild och i likhet med det brottet är könsbaserat näthat i första hand ett brott mot allmän ordning, även om det också finns ett betydande målsägandeintresse särskilt vid brott som riktar sig mot en enskild. Bestämmelsen om könsbaserat näthat bör därför placeras i 16 kap. brottsbalken, direkt efter hetsbrottsbestämmelsen.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör könsbaserat näthat kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Könsbaserat näthat undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Som konstaterats i fråga om nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) och olaga identitetsexponering (se avsnitt 11.2.5) finns det inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begåtts på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begåtts med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket brottsbalken ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen är utformad.[52] I fråga om könsbaserat näthat bör det innebära att brottet har begåtts

[51] Jfr NJA 2006 s. 467.
[52] ”Internetförtalet” Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när uttalandet eller meddelandet sprids eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Även preskriptionsregleringen för könsbaserat näthat bedöms, enligt de utgångspunkter som anges avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Misstanke om könsbaserat näthat av normalgraden och grovt könsbaserat näthat kommer med föreslagna straffskalor att kunna ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

Minimistraffet för grovt könsbaserat näthat är sådant att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. För användning av vissa andra hemliga tvångsmedel om det finns en skäligen misstänkt – hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning (dock inte sådan som gäller rumsavlyssningsuppgifter) – krävs i princip att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två år. Detsamma gäller för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter, när det sker i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Detta bedöms dock mycket sällan bli aktuellt. Utredningen anser att de redovisade – begränsade – möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid grovt könsbaserat näthat, sammantaget är proportionerliga och utgör tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (se avsnitt 11.1.3).

Könsbaserat näthat bör anses vara ett s.k. hatbrott. Termen förekommer inte i brottsbalken eller annan lagstiftning men är relevant för tolkningen av Brottsförebyggande rådets uppdrag att publicera statistik om och genomföra fördjupade studier om hatbrott (2 § 3 förordningen [2016:1201] med instruktion för Brottsförebyggande rådet).

Införandet av könsbaserat näthat kräver inte några följdändringar. I det fortsatta beredningsarbetet kan det dock finnas anledning att fundera på om brottet bör hanteras på motsvarande sätt som hets mot folkgrupp i vissa författningar, bl.a. regleringen om innehåll i

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

registeruppdrag enligt förordningen (1999:1135) om misstankeregister och förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

11.2.7 Kravet på dubbel straffbarhet för vilseledande till äktenskapsresa tas bort

Förslag

Vilseledande till äktenskapsresa ska vara undantaget från kravet på dubbel straffbarhet.

Skälen för förslaget

Artikel 12.4 i direktivet ställer krav på att varje medlemsstat ska säkerställa att dess behörighet i fråga om gärningar som består i att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (artikel 4 b) – i de fall då gärningspersonen är en av dess medborgare – inte är kopplad till villkoret att gärningarna är straffbara i den stat där de har utförts. I svensk rätt motsvaras dessa gärningar av brottet vilseledande till äktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken) – från och med den 2 juli 2026 äktenskapsresebrott respektive äktenskapsresebrott mot barn, enligt regeringens förslag i prop. 2025/26:213. Det innebär att brott enligt den paragrafen ska vara undantaget från det krav på dubbel straffbarhet, dvs. att svensk domstol är behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten, som normalt gäller för brott som har begåtts utanför Sverige.

Eftersom brott enligt 4 kap. 4 d § inte är undantaget från kravet på dubbel straffbarhet (jfr 2 kap. 5 § andra stycket), och direktivet kräver ett sådant undantag, har utredningen kommit fram till (se avsnitt 6.11.2) att det behövs en lagändring för att uppfylla direktivets krav. Ett tillägg bör därför göras i 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 a – som i dag bl.a. omfattar äktenskapstvång och barnäktenskapbrott – så att vilseledande till äktenskapsresa är undantaget från kravet på dubbel straffbarhet. I den nämnda propositionen föreslås även att tillämpningsområdet för 4 kap. 4 d § ska utvidgas till att – utöver genom vilseledande – omfatta att genom olaga tvång eller utnyttjande

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

av utsatt belägenhet förmå en person att resa till en annan stat än den där hen bor, i syfte att personen ska ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Tillägget i 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 a kommer således föranleda att även sådana gärningar undantas från kravet på dubbel straffbarhet, vilket bedöms vara ändamålsenligt.

I propositionen föreslås att försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn ska straffbeläggas. I likhet med vad som gäller för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn undantas från kravet på dubbel straffbarhet. Det följer av att tillägg görs i den föreslagna punkten, som även omfattar försök till de brott som nämns där.

11.3 Andra författningsändringar

11.3.1 Informationsskyldigheten i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas i vissa avseenden

Förslag

I förundersökningskungörelsen ska det införas en skyldighet att informera målsäganden om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU eller en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013.

Det ska också införas en skyldighet att informera målsäganden om

- möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt sådant material som omfattas av den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll,
- rätten enligt EU:s dataskyddsförordning att få sina personuppgifter raderade och
- andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll online som har anknytning till brottet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen

Information om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder eller en skyddsåtgärd

I avsnitt 7.6.2 har utredningen bedömt att en författningsändring behövs för att uppfylla kravet i artikel 19.4 om att behöriga myndigheter, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, ska informera brottsoffret om att det är möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktivet om den europeiska skyddsordern 2011/99/EU) eller förordning (EU) nr 606/2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Det rör sig alltså om information om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd som utfärdats i en annan medlemsstat erkänd i Sverige.

I 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) regleras vilken information en målsägande har rätt att få så snart som möjligt. Enligt första stycket ska målsäganden bl.a. underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322). Av andra stycket följer att om brottet är sådant att det kan bli fråga om att meddela kontaktförbud eller om målsäganden har behov av särskilda skyddsåtgärder enligt 13 f § ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för meddelande av kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende. I tredje stycket radas i ett antal strecksatser upp vad målsäganden därutöver så snart som möjligt ska informeras om. Där nämns bl.a. att målsäganden ska informeras om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

Utredningen konstaterar att det lämpligaste sättet att uppfylla direktivets krav på informationslämnande är att det i 13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen görs ett tillägg om att målsäganden – också – ska informeras om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd utfärdad i en annan medlemsstat erkänd i Sverige.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Information om möjligheten att avlägsna onlineinnehåll

Utredningen har kommit fram till att en författningsändring är nödvändig för att uppfylla kravet i artikel 25.1 d om att brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8 ska ges information om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet (se avsnitt 8.1.2). Som konstaterats där bör informationen lämnas av Polismyndigheten.

I kapitel 12 lämnas förslag om att det ska införas en ny lag om avlägsnande av visst sådant onlineinnehåll som artikeln hänvisar till. Den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bedöms uppfylla de krav på en sådan lagstiftning som uppställs i artikel 23 (se avsnitt 7.10.2). Informationsskyldigheten enligt artikel 25.1 d kan delvis uppfyllas genom att information lämnas om möjligheten att få nätbrottsinnehåll avlägsnat eller oåtkomliggjort enligt den lagen. Den möjligheten bör uttryckligen nämnas i en bestämmelse om information till målsäganden. Informationsskyldigheten enligt direktivet är dock mer omfattande såtillvida att den innefattar även andra brott än de som omfattas av den lagstiftning som genomför artikel 23, dvs. för svenskt vidkommande lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Dessutom finns det andra förfaranden som målsäganden bör ha rätt att informeras om. Ett sådant som typiskt sett är relevant och därför bör anges i bestämmelsen är rätten enligt artikel 17 i EU:s dataskyddsförordning (GDPR) att få sina personuppgifter raderade (rätten att bli glömd). I övrigt bör det anges att målsäganden ska informeras om andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll online som har anknytning till brottet. Beroende på vilket brott det är fråga om kan ett sådant vara skyldigheten enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla att i vissa fall ta bort ett meddelande från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet. En öppen hänvisning till relevanta förfaranden lämnar också utrymme för att information kan lämnas t.ex. om en eventuell framtida verksamhet som hjälper vuxna att ta bort kränkande material från plattformar på internet (se avsnitt 8.1.2 om den förstudie om hur en sådan verksamhet kan organiseras och utvecklas som genomförs av Brottsoffermyndigheten).

Även informationen till målsäganden om förfaranden för att avlägsna onlineinnehåll enligt ovan bör inkluderas i katalogen över

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

information som ska lämnas målsäganden enligt 13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen.

11.3.2 En bestämmelse om att närstående till brottsoffer i vissa fall ska förutsättas ha ett skyddsbehov införs

Förslag

I förundersökningskungörelsen ska det införas en bestämmelse om att när en målsägande bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Det ska dock inte gälla om det finns indikationer på att en närstående inte har något sådant behov.

Skälen för förslaget

Utredningen har konstaterat att det inte finns någon författningsbestämmelse – eller praxis – som innebär att det förutsätts att närstående enligt direktivet – dvs. enligt artikel 2 g ett barn till brottsoffret, eller en annan person än gärningspersonen eller den misstänkta som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret – har särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en skyddsbedömning, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov. Därmed har utredningen bedömt att kravet i artikel 16.8 inte är uppfyllt (se avsnitt 7.3.2). En sådan regel behöver därför införas på författningsnivå.

Som konstaterats tidigare framstår det som lämpligt att presumtionsregeln införs i förundersökningskungörelsen (1947:948) och då i den befintliga bestämmelse i kungörelsen, 13 f §, som handlar om den individuella skyddsbedömning som ska göras avseende målsäganden. Enligt 13 f § ska polisen så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången.

Direktivet innehåller inte någon uttrycklig skrivning om det men det är rimligt att anta att det endast är i de fall då det vid en individuell skyddsbedömning konstateras att ett brottsoffer (i svensk kontext

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

en målsägande) har ett skyddsbehov som presumtionen om närståendes skyddsbehov ska gälla. Utredningen föreslår därför att det i 13 f § införs ett tillägg – i ett nytt tredje stycke – som innebär att om målsäganden har ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. I stycket ska också anges att det inte ska gälla om det finns indikationer på att den närstående inte har något sådant behov. Det kan exempelvis vara fallet om en närstående bor utomlands utan att ha kontakt med målsäganden eller gärningspersonen.

11.3.3 En skyldighet att underrätta en skyddsperson om en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder införs

Förslag

I förordningen om kontaktförbud ska det införas en skyldighet att underrätta den som konstaktförbudet avses skydda om att det har skett en överträdelse av förbudet.

En motsvarande skyldighet att underrätta skyddspersonen vid en överträdelse av en europeisk skyddsorder ska införas i förordningen om europeisk skyddsorder.

Skälet för förslagen

Utredningen har konstaterat att det inte finns någon i författning fastslagen skyldighet att underrätta den som ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder avses skydda (skyddspersonen) om att det har skett en överträdelse av kontaktförbudet eller den europeiska skyddsordern och att kravet i artikel 19.6 om att brottsoffer ska få en sådan underrättelse utan onödigt dröjsmål därmed inte är uppfyllt (se avsnitt 7.6.2). En sådan skyldighet att underrätta skyddspersonen behöver därför införas för både kontaktförbud och europeisk skyddsorder.

Förordningen (1988:691) om kontaktförbud består huvudsakligen av bestämmelser om underrättelser, bl.a. till skyddspersonen och den mot vilken förbudet avses gälla, när beslut om kontaktförbud

121/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

meddelas, ändras eller upphävs. Bestämmelser med motsvarande innehåll – som delvis hänvisar till bestämmelser i förordningen om kontaktförbud – avseende europeiska skyddsordrar finns i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder. Utredningen anser att det är lämpligt att en skyldighet att utan onödigt dröjsmål underrätta skyddspersonen om att det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud införs i en ny bestämmelse i förordningen om kontaktförbud. I förordningen om europeisk skyddsorder bör en hänvisning ske till den bestämmelsen. En följd av det blir att det både vid en överträdelse av ett kontaktförbud och en överträdelse av en europeisk skyddsorder är Polismyndigheten som ska underrätta skyddspersonen om överträdelsen.

11.3.4 Ett krav på att stödsökandes personuppgifter endast får bevaras en viss längsta tid införs för att ideella organisationer ska få statsbidrag

Förslag

I förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet ska det införas ett krav som innebär att endast de ideella organisationer kan få statsbidrag som förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande.

Skälen till förslaget

Utredningen har bedömt att den gällande ordningen inte uppfyller kravet i artikel 18.5 om att stödtjänster ska lagra stödsökande brottsoffers personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret (se avsnitt 7.5.2). Anledningen till detta är att det inte finns något sådant krav för civilsamhällesorganisationer som tillhandahåller stödtjänster till brottsoffer och inte står under tillsyn av Inspektionen för vård

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och omsorg. En författningsreglering om hur länge sådana organisationer ska få lagra personuppgifter behöver därför införas.

Utredningen har tidigare konstaterat att det lämpligaste sättet att säkerställa att direktivets krav i den här delen uppfylls är att ett krav som svarar mot direktivets införs i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet. Kravet bör utformas så att endast de ideella organisationer kan få statsbidrag som förbinder sig att inte lagra en stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande. Utredningen föreslår att kravet anges i en ny punkt i 5 §, som innehåller förutsättningar för bidrag.

I 13 § anges vad en ansökan om bidrag ska innehålla. Ett av kraven är att en ansökan ska innehålla övrig information som behövs för prövning av ansökan. Det bedöms i och för sig täcka in att den organisation som ansöker om bidrag måste lämna in en sådan förbindelse. Av tydlighetsskäl och för att underlätta handläggningen av ansökningar bör paragrafen dock kompletteras med ett krav på att ansökan ska innehålla en sådan förbindelse som avses i den nya punkten i 5 §.

12 Genomförandet av direktivet – en ny möjlighet att avlägsna nätbrottsinnehåll

12.1 En ny lag om avlägsnande av material med anknytning till vissa nätbrott ska införas

Förslag

Det ska införas en lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Lagen ska reglera förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online (nätbrottsinnehåll) eller göra det oåtkomligt.

Med nätbrottsinnehåll ska avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i olaga hot, olaga integritetsintrång, ofredande, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande eller könsbaserat näthat.

Lagen ska gälla nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online och som har koppling till Sverige.

Lagen ska utformas på liknande sätt som lagstiftningen om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Den ska inte gälla innehåll som omfattas av de regelverken.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen

Behovet av en ny avlägsnandelag

Artikel 23 innehåller krav på att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av förordningen om digitala tjänster[1], ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i direktivet skyndsamt avlägsnas eller att det görs oåtkomligt (punkt 1 första stycket).[2] Åtgärderna ska innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant material eller göra det oåtkomligt. Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana förelägganden åtminstone uppfyller de villkor som anges i artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (punkt 1 andra stycket).

Förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket ska riktas till värdtjänstleverantörer. Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomlig till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet. (Punkt 2.) Medlemsstaterna ska säkerställa att förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket upphävs och att dessa föreläggandens adressater informeras om detta i de fall då straffrättsliga förfaranden gällande ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 avslutas utan att det fastställts att ett brott har begåtts (punkt 3).

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att de förelägganden och andra åtgärder som avses i punkt 1 utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och är föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana förelägganden och andra åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parters rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s rättighetsstadga. Medlemsstaterna ska också säkerställa att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmed-

[1] Förordning (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.
[2] Det handlar således om material som visar handlingar med sexuell innebörd eller intima kroppsdelar (artikel 5.1 a), falskt eller manipulerat intimt material (artikel 5.1 b), sådant material som utgör nättrakasserier, bl.a. visst hotfullt material och oönskade bilder på könsorgan (artikel 7) samt uppmaningar till våld eller hat med kön som grund (artikel 8).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

lingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 andra stycket har rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet. (Punkt 4.)

De relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 första stycket ska informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt i enlighet med de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 och om möjligheten till rättslig prövning (punkt 5). Det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt enligt de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 ska inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 (punkt 6).

Utredningen har konstaterat (se avsnitt 7.10.2) att det i dag inte finns något sådant regelverk som direktivet föreskriver. Det behöver därför införas en särskild lag som bl.a. möjliggör för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden om att avlägsna sådant innehåll som angetts ovan eller göra innehållet oåtkomligt.

Lagen ska utformas på liknande sätt som befintlig lagstiftning på området

Som redovisats tidigare (se avsnitt 7.10.2) har Polismyndigheten – med stöd av förordnande av regeringen – behörighet att utfärda s.k. avlägsnandeordrar avseende terrorisminnehåll online i enlighet med förordningen om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online[3] (den s.k. TCO-förordningen). TCO-förordningen, vilken såsom EU-förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, innehåller flera rättsliga verktyg för medlemsstaterna att använda för att motverka spridningen av terrorisminnehåll online. Förordningen innebär framför allt att en behörig myndighet i varje medlemsstat ska ha befogenhet att utfärda en avlägsnandeorder med krav på att värdtjänstleverantörer avlägsnar terrorisminnehåll eller gör sådant innehåll oåtkomligt

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

i samtliga medlemsstater (artikel 3.1). Värdtjänstleverantörer ska avlägsna terrorisminnehåll eller göra terrorisminnehåll oåtkomligt i samtliga medlemsstater så snart som möjligt och i alla händelser inom en timme från mottagandet av avlägsnandeordern (artikel 3.3). TCO-förordningen kompletteras av lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online (den s.k. TCO-lagen). TCO-lagen innehåller bl.a. bestämmelser om förutsättningarna för att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör som inte uppfyller sin skyldighet att följa ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra terrorisminnehåll. I TCO-lagen fastslås också möjligheten att överklaga en behörig myndighets beslut enligt TCO-förordningen och lagen till allmän förvaltningsdomstol.

I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, som beslutades den 30 april 2026, föreslås att det ska införas en ny lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Lagen gäller rekryteringsinnehåll som sprids till allmänheten online. Med rekryteringsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i (1) straffbar förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, eller (2) involverande av en underårig i brottslighet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken. (2 §.)[4] Lagen gäller endast rekryteringsinnehåll som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) görs tillgängligt av någon som befinner sig i Sverige, eller (3) avser brott som ska begås i Sverige eller mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige (3 §). Lagen möjliggör för den myndighet som regeringen bestämmer att besluta att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna rekryteringsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Ett beslut om föreläggande ska gälla omedelbart. (5 §.) Föreläggandet ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (6 §). Den värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande ska avlägsna rekryteringsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från mottagandet av föreläggandet. Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet. (7 §.) Lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är utformad med TCO-förordningen och TCO-lagen som förebilder och innehåller utöver nämnda paragrafer bl.a. bestämmelser om bevarande

[4] Lagen gäller enligt 4 § inte innehåll som omfattas av TCO-förordningen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

av rekryteringsinnehåll, sanktionsavgift och möjlighet att överklaga behörig myndighets beslut enligt lagen.

Utredningen konstaterar att lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör utformas på liknande sätt som TCO-förordningen och TCO-lagen samt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, så länge den därmed uppfyller direktivets specifika krav. Lagens innehåll behöver dessutom vara förenligt med förordningen om digitala tjänster, vilket det kan konstateras att TCO-lagstiftningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är.

Lagen ska gälla nätbrottsinnehåll

Den nya lagen ska, på motsvarande sätt som TCO-förordningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, innehålla en legaldefinition av vilket material (innehåll) som lagen gäller. Sådant innehåll bör benämnas nätbrottsinnehåll.

För att uppfylla direktivets krav behöver den nya lagen omfatta avlägsnande eller oåtkomliggörande av innehåll som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar eller falskt eller manipulerat intimt material som gjorts tillgängligt för allmänheten utan personens samtycke (artikel 5.1 a och 5.1 b), som utgör vissa former av nättrakasserier (artikel 7) eller som avser uppmaning till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön (artikel 8). Utredningen har bedömt att dessa gärningar i svensk rätt motsvaras av brotten (i deras samtliga svårhetsgrader) olaga integritetsintrång (artikel 5.1 a och 5.1 b), olaga hot och ofredande (artikel 7 a), sexuellt ofredande mot barn och sexuellt ofredande (artikel 7 c) samt de av utredningen föreslagna nya brotten nättrakasserier (artikel 7 b), olaga identitetsexponering (artikel 7 d) och könsbaserat näthat (artikel 8). Det ska därför framgå att lagen gäller innehåll hänförligt till något av dessa brott. Eftersom det är innehållet som är avgörande för lagens tillämpning är det dock inte nödvändigt att hänvisa till brottens grova grader. Det hindrar inte att även sådant innehåll som skulle kunna bedömas som t.ex. grovt olaga hot blir föremål för åtgärder enligt lagen.

Direktivet uppställer inte något krav på att innehåll hänförligt till några andra brott än de nämnda ska kunna avlägsnas eller göras oåt-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

komligt. Visserligen finns det andra integritetskränkande och fridskränkande brott, såsom förtal och hets mot folkgrupp, som ofta begås i digitala sammanhang där det finns ett legitimt intresse av att brottsoffren har möjlighet att kunna begära att innehåll med anknytning till brottet avlägsnas eller görs oåtkomligt. Frågan om lagen bör göras tillämplig på även på sådant innehåll kräver dock överväganden kring varje brott, bl.a. i fråga om ändamålsenlighet och proportionalitet, som det inte finns utrymme för inom ramen för utredningen.

Definitionen bör, i likhet med vad som föreslås gälla för rekryteringsinnehåll, avse innehåll som utgör ett led i något av de i lagen angivna brotten, snarare än innehåll som utgör något sådant brott. Därigenom kommer allt sådant direkt brottsanknutet innehåll att omfattas oavsett om brottet har fullbordats redan när innehållet publiceras eller sprids online. På så sätt blir det t.ex. möjligt med åtgärder mot ett meddelande som till sitt innehåll är sådant att det kan utgöra olaga hot även om det inte – på det sätt som krävs för straffansvar för det brottet – har kommit till den hotades kännedom.

Direktivet uppställer inte något beviskrav som ska gälla för när innehåll hänförligt till de i direktivet utpekade brotten ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt. I den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online definieras rekryteringsinnehåll som innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i någon av de i lagen angivna brottsliga gärningarna.[5] Det valda beviskravet – skäligen kan antas – har främst motiverats med att tröskeln för när rekryteringsinnehåll kan bli föremål för ett avlägsnande inte bör sättas för lågt eftersom en sådan åtgärd innebär ett ingrepp i yttrande- och informationsfriheten. Det lämpligaste alternativet för att åstadkomma en rimlig avvägning i detta avseende har ansetts vara att använda beviskravet skäligen kan antas, vilket motsvarar det beviskrav som gäller för att t.ex. ta ett föremål i beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken.[6] Utredningen anser – av de skäl som anförts i fråga om rekryteringsinnehåll – att samma beviskrav bör uppställas för att kunna avlägsna eller oåtkomliggöra innehåll enligt den nu aktuella lagen. Hur beviskravet ska tillämpas utvecklas i författningskommentaren (se avsnitt 16.1).

[5] Straffbar förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer eller involverande av en underårig i brottslighet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken.
[6] Jfr lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering s. 30–31.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Endast nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online och som har anknytning till Sverige ska omfattas

Direktivets krav på att det ska finnas mekanismer för att kunna avlägsna eller oåtkomliggöra material hänförligt till de i direktivet utpekade brotten tar endast sikte på sådant material som är allmänt tillgängligt online. Denna begränsning är i linje med vad som gäller enligt TCO-förordningen och vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Således är TCO-förordningen endast tillämplig på värdtjänstleverantörer i den mån de sprider information till allmänheten (artikel 1.2)[7] och tillämpningsområdet för lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är begränsat till innehåll som sprids till allmänheten online. Med spridning online i den föreslagna lagen förstås spridning via internet.[8]

Utredningens bedömning är att även den nu aktuella lagen bör gälla endast innehåll, i detta fall nätbrottsinnehåll, som sprids till allmänheten online. Det är alltså inte motiverat att gå längre än vad direktivet kräver i detta avseende och införa en möjlighet att avlägsna eller göra oåtkomligt även sådant nätbrottsinnehåll som inte sprids till allmänheten online. Då spridning till allmänheten online inte är en förutsättning för straffansvar för något av de brott som omfattas av lagen kommer således inte alltid material som är hänförligt till dessa brott att kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt med stöd av lagen. Detta utgör dock inte något hinder mot en sådan begränsning av lagens tillämpningsområde.

En annan fråga rör lagens territoriella tillämpningsområde. Enligt förordningen om digitala tjänster kan förelägganden att agera mot olagligt innehåll riktas även till leverantörer av förmedlingstjänster som är etablerade i en annan medlemsstat än den behöriga myndighetens. Samtidigt ska det territoriella tillämpningsområdet för sådana förelägganden fastställas på grundval av tillämplig unionsrätt eller nationell rätt som möjliggör utfärdandet av föreläggandet och bör inte gå utöver vad som är strikt nödvändigt för att uppnå dess mål (artikel 9.2 b). Det bör mot denna bakgrund krävas att innehållet som sådant har anknytning till svenska intressen för att ett föreläg-

[7] Även tillämpningsområdet för förordningen om digitala tjänster är när det gäller sådana värdtjänster som är onlineplattformar begränsat till plattformar som sprider information till allmänheten (artikel 2.1 och 3 i). Med begreppet spridning till allmänheten avses i förordningen att på begäran av den tjänstemottagare som tillhandahållit informationen göra den tillgänglig för ett potentiellt obegränsat antal tredje parter (artikel 3 k).
[8] Lagrådsremissen s. 22 och 66.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

gande om avlägsnande eller oåtkomliggörande ska kunna beslutas av en svensk myndighet. Detta bör framgå av lagen.[9] En sådan begränsning är förenlig med direktivet, som föreskriver att föreläggande ska uppfylla villkoren i artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (artikel 23.1).

Till att börja med bör det vara möjligt att besluta om ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll som riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige. Därmed kommer innehåll som sprids på plattformar med en svensk publik att omfattas. I dessa fall får det anses finnas en tydlig anknytning till svenska intressen.

Som konstateras i lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, där en liknande avgränsning av det territoriella tillämpningsområdet föreslås avseende rekryteringsinnehåll,[10] kan det ibland – eftersom det är fråga om innehåll som publiceras online – vara svårt att avgöra om innehållet är riktat till svenska medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. För att bedöma om ett visst innehåll är riktat till denna målgrupp kommer det att behöva göras en helhetsbedömning utifrån bl.a. innehållet som sådant och dess kontext och var det publicerats. Vid denna bedömning kan det t.ex. beaktas om innehållet är skrivet på svenska, om det publiceras i en chattgrupp eller i ett forum som vänder sig till personer i Sverige eller om det innehåller referenser till svenska förhållanden såsom platser i Sverige. Kravet bör vidare normalt anses uppfyllt om innehållet publiceras på en plattform eller domän med tydlig anknytning till Sverige. Detsamma får anses gälla för innehåll som publiceras på andra domäner eller plattformar om det framgår av innehållet eller sammanhanget i övrigt att det som publicerats riktar sig till svenskar.[11]

Det får också anses vara ett legitimt svenskt intresse att motverka att den här typen av brott begås från Sverige. Därför bör även innehåll som gjorts tillgängligt av någon som vid tidpunkten för tillgängliggörandet befann sig här i landet kunna bli föremål för åtgärder med stöd av lagen.

[9] Jfr lagrådsremissen s. 33.
[10] I den lagen föreslås att innehåll ska omfattas som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) görs tillgängligt av någon som befinner sig i Sverige, eller (3) avser brott som ska begås i Sverige eller mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.
[11] Lagrådsremissen s. 34.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

För att förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll ska vara ett effektivt verktyg för att förhindra ytterligare viktimisering av brottsoffer som har anknytning till Sverige – vilket är ett legitimt svenskt intresse – bör lagen därutöver även gälla innehåll som avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

Lagen bör alltså sammanfattningsvis gälla nätbrottsinnehåll som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige eller (3) avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. eller

Lagen ska inte gälla terrorisminnehåll och rekryteringsinnehåll

För sådant innehåll som utgör terrorisminnehåll enligt TCO-förordningen gäller bestämmelserna i förordningen och TCO-lagen. Den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online gäller innehåll som syftar till att rekrytera personer för att begå brott i vissa fall. Material som utgör terrorisminnehåll eller rekryteringsinnehåll lär knappast samtidigt vara att betrakta som sådant nätbrottsinnehåll som omfattas av den nu aktuella lagen. För att det inte ska råda oklarhet kring vilket regelverk som är tillämpligt, och för att undvika risken att den nya lagen i något avseende står i strid med TCO-förordningen eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, bör det dock i den nya lagen föreskrivas att denna inte gäller för sådant innehåll som omfattas av TCO-förordningen eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

12.2 Lagen ska innefatta en möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll

Förslag

En behörig myndighet som regeringen bestämmer ska kunna förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Om ett avlägsnande inte är möjligt får den behöriga myndigheten även besluta att förelägga andra leveran-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

törer av förmedlingstjänster än en värdtjänstleverantör, som har teknisk och operativ kapacitet att vidta sådana åtgärder, att göra innehållet oåtkomligt.

Ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster. Det ska i den nya lagen upplysas om att artikel 9 i förordningen innehåller bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Det ska införas en möjlighet att skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren. Detta kan regleras på en lägre författningsnivå än lag.

Skälen för förslagen

Förelägganden ska beslutas av en behörig myndighet som bestäms av regeringen

Enligt direktivet ska de föreskrivna åtgärderna för att avlägsna nätbrottsinnehåll innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant innehåll eller göra det oåtkomligt. Den nya lagen behöver således ge rättsligt stöd för att besluta om förelägganden om att nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Vid utseendet av en eller flera behöriga myndigheter ska även förordningen om digitala tjänster beaktas. Enligt artikel 9.1 i förordningen kan ett föreläggande att agera mot olagligt innehåll beslutas av berörda nationella rättsliga eller administrativa myndigheter.

Som framgår av föregående avsnitt bör den nya lagen – så länge den därmed uppfyller direktivets krav – utformas med TCO-förordningen och TCO-lagen samt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online som förebilder. Regeringen har utsett Polismyndigheten till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen. Polismyndighetens uppdrag när det gäller TCO-förordningen är inte reglerat i TCO-lagen utan i myndighetens instruktion (punkt 1 o i bilaga till förordning [2022:1718] med instruktion för Polismyndigheten). I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering anges att det framstår som lämpligt att samma myndighet även utses till behörig myndighet när det gäller att besluta förelägganden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

online och att den behöriga myndigheten bör pekas ut i förordning.[12] I förslaget till lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll anges därför att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande får beslutas av den myndighet som regeringen bestämmer. Även i den nu aktuella lagen bör det anges att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll får beslutas av den myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen anser att övervägande skäl talar för att denna myndighet bör vara Polismyndigheten, som alltså redan utsetts till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen och dessutom kan förväntas bli utsedd till behörig myndighet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Förelägganden ska riktas till en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör

Enligt direktivet ska de behöriga myndigheterna kunna rikta ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll till värdtjänstleverantörer. Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomligt till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet. Bestämmelser med motsvarande innehåll om vem ett föreläggande kan riktas till bör finnas i lagen.

Både värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer definieras i direktivet genom hänvisning till definitioner i förordningen om digitala tjänster.[13] En hänvisning till definitionerna i förordningen bör därför göras i lagen. Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller

[12] Lagrådsremissen s. 35.

[13] Enligt artikel 2 e i direktivet är en leverantör av förmedlingstjänster en leverantör av en förmedlingstjänst enligt artikel 3 g i förordningen. Den artikeln anger att en förmedlingstjänst är en av följande informationssamhällestjänster: (i) En tjänst för enbart vidarefordran (*mere conduit*) som består av överföring i ett kommunikationsnät av information som tillhandahållits av en tjänstemottagare, eller tillhandahållande av tillgång till ett kommunikationsnät. (ii) En cachningstjänst som består av överföring i ett kommunikationsnät av information som tillhandahållits av en tjänstemottagare, som innefattar automatisk, mellanliggande och tillfällig lagring av informationen och som utförs enbart för att effektivisera den vidare överföringen av informationen till andra tjänstemottagare på deras begäran. (iii) En värdtjänst som består av lagring av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare och som sker på dennas begäran. Enligt artikel 2 d i direktivet är en värdtjänstleverantör en leverantör av en värdtjänst enligt den ovan redovisade definitionen i artikel 3 g iii i förordningen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En följd av denna hänvisningsteknik är att den nationella författningen normalt behöver ändras varje gång EU-bestämmelsen ändras. En dynamisk hänvisning innebär i stället att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. När det gäller hänvisningen till begreppen värdtjänstleverantörer och andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer bör eventuella ändringar i förordningen få omedelbart genomslag i lagen. Hänvisningarna till förordningen ska därför vara dynamisk. En sådan lösning är också i överensstämmelse med hur motsvarande hänvisning – till värdtjänstleverantörer – föreslås att göras i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Förelägganden ska utformas i enlighet med förordningen om digitala tjänster

Direktivet föreskriver att förelägganden och andra åtgärder ska utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och vara föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parters rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s rättighetsstadga (artikel 23.4). Vidare ska leverantörer ha rätt till ett effektivt rättsmedel, inbegripet rätten att överklaga ett föreläggande till domstol. Nedan redovisas olika förfarandemekanismer och skyddsåtgärder enligt förordningen om digitala tjänster, vilka kommer att vara tillämpliga på förfaranden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Utredningen bedömer att kraven i de delarna därigenom är uppfyllda. När det gäller direktivets krav på att leverantörer ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel föreslås att leverantörer ska kunna överklaga den behöriga myndighetens beslut, bl.a. om att utfärda ett föreläggande (se avsnitt 12.6).

Ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kommer att utgöra ett sådant föreläggande som avses i artikel 9.1 i förordningen om digitala tjänster. Såsom också anges uttryckligen i direktivet innebär det att föreläggandena ska uppfylla de villkor som i artikel 9.2 i förordningen uppställs för förelägganden att agera mot

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

olagligt innehåll som översänds till en värdtjänstleverantör. Föreläggandet ska då innehålla

1. en hänvisning till den rättsliga grunden för föreläggandet, i unionsrätt eller nationell rätt,
2. en motivering som förklarar varför informationen utgör olagligt innehåll, med hänvisning till en eller flera specifika bestämmelser i unionsrätt eller nationell rätt i överensstämmelse med unionsrätten,
3. information som identifierar den utfärdande myndigheten,
4. tydlig information som gör det möjligt för leverantören av förmedlingstjänster[14] att identifiera och lokalisera det berörda olagliga innehållet, såsom en eller flera URL och, när så är nödvändigt, ytterligare information,
5. information om de prövningsmekanismer som finns tillgängliga för leverantören av förmedlingstjänster och för den tjänstemottagare som tillhandahållit innehållet, och
6. i tillämpliga fall, upplysningar om vilken myndighet som ska få informationen om den verkan som ges åt föreläggandena.

Såsom konstaterats avseende den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online[15] förutsätter artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster att kompletterande bestämmelser införs i nationell rätt. Det behöver därför i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införas en bestämmelse som reglerar de krav som ett föreläggande att avlägsna nätbrottsinnehåll ska uppfylla. Det kan göras genom en hänvisning till kraven i artikel 9.2 i förordningen. Hänvisningen till förordningen bör vara dynamisk, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Direktivet ska inte påverka tillämpningen av förordningen om digitala tjänster.[16] Föreläggandena kommer därför också att omfattas av kraven i övrigt i artikel 9 i förordningen. Enligt artikel 9.1 i ska leverantörer av förmedlingstjänster vid mottagandet av ett föreläggande vilket utfärdats av de berörda nationella rättsliga eller administrativa myndigheterna utan onödigt dröjsmål informera den myndighet som

[14] Vilket alltså innefattar värdtjänstleverantörer.
[15] Lagrådsremissen s. 39.
[16] Artikel 46.1 f.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

utfärdade föreläggandet eller annan eventuell myndighet som anges i föreläggandet om varje eventuell verkan det givits, med angivande av om och när föreläggandet getts verkan. Enligt artikel 9.3 ska den utfärdande myndigheten eller den myndighet som anges i föreläggandet översända föreläggandet och den information som myndigheten mottagit till samordnaren för digitala tjänster i den utfärdande myndighetens medlemsstat. I enlighet med artikel 9.4 ska sedan samordnaren för digitala tjänster översända en kopia av föreläggandet till alla andra samordnare för digitala tjänster. Slutligen ska leverantörer av förmedlingstjänster enligt artikel 9.5 vid en viss tidpunkt informera den berörda tjänstemottagaren om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits, samt lämna viss annan information.

Bestämmelserna i artiklarna 9.1, 9.3, 9.4 och 9.5 i förordningen om digitala tjänster om hur förelägganden ska hanteras och följas upp är direkt tillämpliga. För att underlätta för myndigheter och domstolar som ska utfärda förelägganden och ta emot information om uppföljning av förelägganden har en upplysningsbestämmelse om dessa regler införts i lagen (2024:954) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster. En motsvarande bestämmelse föreslås tas in i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Även lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör innehålla en upplysningsbestämmelse om att förordningen innehåller bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Ett krav som uppställs i direktivet (artikel 23.5) är att de relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande om avlägsnande av nätbrottsinnehåll ska informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt och om möjligheten till rättslig prövning. Bestämmelsen bör förstås i relation till rätten till ett effektivt rättsmedel för värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande (artikel 23.4 andra stycket; se vidare avsnitt 12.6).

Direktivet innehåller inte någon definition av innehållsleverantör. I TCO-förordningen definieras en innehållsleverantör som en användare som har tillhandahållit information som lagras och sprids till allmänheten eller har lagrats och spridits till allmänheten av en värd-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

tjänstleverantör[17] (artikel 2.2). Enligt TCO-förordningen har innehållsleverantörer rätt till ett effektivt rättsmedel (artikel 9) och det finns en skyldighet för värdtjänstleverantörer som avlägsnar terrorisminnehåll eller gör det oåtkomligt att informera innehållsleverantören om att detta gjorts (artikel 11). Utredningen konstaterar att någon som via en värdtjänstleverantör har spritt nätbrottsinnehåll till allmänheten är tydligt berörd av åtgärden att avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt men inte omfattas av föreläggandet och behöver därför informeras om åtgärden på annat sätt. Utredningen utgår därför från att innehållsleverantör i direktivets mening överensstämmer med TCO-förordningens definition.

Begreppet innehållsleverantör förekommer inte i förordningen om digitala tjänster. Samtliga sådana aktörer bedöms dock omfattas av det vidare begreppet tjänstemottagare, som i förordningen definieras som en fysisk eller juridisk person som använder en förmedlingstjänst (dvs. exempelvis en värdtjänst), i synnerhet för att söka information eller göra den tillgänglig (artikel 3 b).

Av artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster följer att den leverantör av förmedlingstjänster som mottagit ett föreläggande om att avlägsna visst innehåll ska informera den berörda tjänstemottagaren om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits. Det ska ske senast vid den tidpunkt då föreläggandet ges verkan eller, i förekommande fall, vid den tidpunkt som den utfärdande myndigheten anger i sitt föreläggande. Sådan information som tillhandahålls tjänstemottagaren ska innehålla en motivering samt ange de möjligheter till prövning som finns och en beskrivning av det territoriella tillämpningsområdet för föreläggandet, i enlighet med artikel 9.2. Artikel 9.5 är alltså direkt tillämplig och enligt vad som tidigare konstaterats ska en upplysningsbestämmelse som omfattar den i artikeln fastslagna informationsskyldigheten gentemot tjänstmottagare tas in i den nya lagen. Eftersom tjänstemottagare, enligt ovan, bör anses innefatta innehållsleverantör enligt direktivet är direktivets krav om informationslämnande till relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande om avlägsnande av nätbrottsinnehåll uppfyllt.

Det kan med hänsyn till exempelvis en pågående förundersökning vara nödvändigt att kunna skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren. En bestämmelse som möjliggör så-

[17] Jfr engelska; *'content provider' means a user that has provided information that is, or that has been, stored and disseminated to the public by a hosting service provider.*

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

dan uppskjuten informationslämning, avseende information till innehållsleverantörer, finns i TCO-förordningen (artikel 11). Motsvarande möjlighet föreslås införas, på lägre författningsnivå än lag, för förfarandet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Samma reglering bör gälla för förfarandet enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Att en sådan ordning är förenlig med förordningen om digitala tjänster, och därmed med direktivet, framgår av att skyldigheten för leverantörer av förmedlingstjänster att informera tjänstemottagaren kan senareläggas i enlighet med tillämplig unionsrätt eller nationell rätt, särskilt i samband med straffrättsliga, civilrättsliga eller administrativa förfaranden.[18]

På lägre författningsnivå än lag bör således införas en möjlighet att skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren (ett begrepp som alltså bedöms omfatta innehållsleverantörer i direktivets mening).

12.3 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt

Förslag

En värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll ska avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot. Samma tidsfrist ska gälla för en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande om att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt.

Nätbrottsinnehåll ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område. Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet.

Ett beslut om föreläggande ska gälla omedelbart.

[18] Skäl 34 till förordningen om digitala tjänster.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen

En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska agera skyndsamt

Mottagaren av en avlägsnandeorder är enligt TCO-förordningen skyldig att avlägsna terrorisminnehållet eller göra innehållet oåtkomligt så snart som möjligt och i alla händelser inom en timme från mottagandet av ordern (artikel 3.3). Motsvarande tidsfrist har föreslagits för förelägganden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Ett syfte med den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll är att förhindra ytterligare viktimisering av brottsoffer som drabbats av integritetskränkande brott. Lagen syftar också till att förebygga den aktuella typen av brott som begås online. För att lagen ska få sådana effekter krävs att nätbrottsinnehållet tas bort så snart som möjligt. Tidsfristen för en värdtjänstleverantör att avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt – och för en annan leverantör av en förmedlingstjänst att göra det oåtkomligt – bör därför motsvara vad som gäller enligt TCO-förordningen och föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Innehållet ska således tas bort så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot.

Eftersom förelägganden behöver få verkan så snart som möjligt bör det anges i lagen att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll gäller omedelbart.

Nätbrottsinnehåll ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område

Enligt TCO-förordningen ska det material som omfattas av en avlägsnandeorder göras oåtkomligt i samtliga medlemsstater (artikel 3.1). I direktivet anges inte inom vilket territoriellt område nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Enligt förordningen om digitala tjänster är föreläggandets territoriella tillämpningsområde, på grundval av de tillämpliga reglerna i unionsrätt och nationell rätt, inbegripet EU:s rättighetsstadga, och, i förekommande fall, allmänna principer i internationell rätt, begränsat till vad som är strikt nödvändigt för att uppnå dess mål (artikel 9.2 b). I relevant skälstext anges att verkan av ett föreläggande att avlägsna eller oåtkomliggöra olagligt

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

innehåll, i synnerhet i ett gränsöverskridande sammanhang, i princip bör begränsas till den utfärdande medlemsstatens territorium, såvida inte innehållets olaglighet härrör direkt från unionsrätten eller den utfärdande myndigheten anser att de rättigheter som står på spel kräver ett bredare territoriellt tillämpningsområde, i enlighet med unionsrätten och internationell rätt, samtidigt som principen om internationell hövlighet beaktas.[19]

Det kan antas att de förelägganden om att ta bort nätbrottsinnehåll som kommer att beslutas med stöd av den nya lagen i många fall kommer att avse innehåll som är riktat till personer i Sverige. Det kan då vara tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i Sverige för att föreläggandet ska få avsedd effekt. Samtidigt ska ett föreläggande också kunna beslutas beträffande innehåll som inte är riktat mot personer i Sverige, om det avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige eller innehållet gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige (se avsnitt 12.1). I vissa sådana fall kan det vara fråga om innehåll som väcker intresse även i andra länder eller sådant integritetskränkande material som brottsoffret har en befogad förväntning att ingen ska kunna komma åt oavsett var den befinner sig. Utgångspunkten i lagen bör därför vara att nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område. Om den behöriga myndigheten gör bedömningen i det enskilda fallet att det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater, t.ex. Sverige och Danmark, ska myndigheten ange det i föreläggandet. Eftersom lagen – i enlighet med vad som anges i direktivet – avgränsas till värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster som omfattas av förordningen om digitala tjänster kommer det endast att bli fråga om att göra material oåtkomligt inom en eller flera av EU:s medlemsstater.[20]

[19] Skäl 36 till förordningen om digitala tjänster.
[20] Jfr lagrådsremissen s. 40–42 avseende det territoriella tillämpningsområdet för lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

12.4 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara nätbrottsinnehåll som avlägsnats eller gjorts oåtkomligt

Förslag

En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara det nätbrottsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande om avlägsnande.

Nätbrottsinnehållet och tillhörande data ska bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Skälen för förslagen

Enligt direktivet ska det faktum att material avlägsnas eller görs oåtkomligt inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för de relevanta nätbrotten (artikel 23.6). Nätbrottsinnehåll som avlägsnas eller görs oåtkomligt med stöd av lagen ska således bevaras så att avlägsnandet eller oåtkomliggörandet inte hindrar sådan bevisinhämtning eller bevissäkring.

Enligt TCO-förordningen ska värdtjänstleverantörer i sex månader bevara sådant terrorisminnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av en avlägsnandeorder. Även tillhörande data som är nödvändiga för administrativa eller rättsliga prövningsförfaranden, hantering av klagomål eller för förebyggande, förhindrande, upptäckt, utredning och lagföring av terroristbrott ska bevaras under samma tid (artikel 6). Skyldigheten att bevara materialet för utrednings- eller lagföringsändamål motiveras av att bevarandet är nödvändigt med tanke på det värde som materialet kan tillföra för att störa eller förhindra terroristverksamhet (skäl 27). En motsvarande skyldighet att bevara rekryteringsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt föreslås ska införas i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Skyldigheten motiveras av att materia-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

let kan behövas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. I lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online föreslås att motsvarande ska gälla. Det föreslås dessutom att rekryteringssinnehåll och tillhörande data vid ett överklagande ska bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.[21]

För att uppfylla direktivets krav i detta avseende bör en motsvarande reglering som den i TCO-förordningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online införas. Avlägsnat eller oåtkomliggjort nätbrottsinnehåll med tillhörande data ska alltså, som utgångspunkt, bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Eftersom det ska vara möjligt att rikta förelägganden inte bara mot värdtjänstleverantörer utan även mot andra leverantörer av förmedlingstjänster ska skyldigheten att bevara gälla båda kategorierna.

Att skyldigheten att bevara uppgifter även ska omfatta tillhörande data innebär att exempelvis uppgifter om identitet och IP-adress för den som publicerat innehållet samt datum och tidpunkt för publiceringen ska bevaras.[22]

Skyldigheten att bevara nätbrottsinnehållet och tillhörande data motiveras alltså av att materialet kan behövas för att utreda eller lagföra brott. Vidare föreslås i kommande avsnitt dels att en värdtjänstleverantör som åsidosätter sina skyldigheter enligt den nya lagen ska kunna åläggas sanktionsavgift (se avsnitt 12.5), dels att ett beslut om föreläggande ska kunna överklagas (se avsnitt 12.6). Nätbrottsinnehållet och tillhörande data kan behövas även för prövningen i sådana förfaranden, t.ex. för att kunna återställas om det vid en domstolsprövning visat sig att det inte funnits förutsättningar att avlägsna innehållet. Av detta skäl bör det – i likhet med vad som föreslås i lagen om rekryteringsinnehåll online – införas en bestämmelse som innebär att nätbrottsinnehåll och tillhörande data vid ett överklagande ska bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Att nätbrottsinnehållet och tillhörande data kan bevaras under en tid om sex månader från att det avlägsnats eller gjorts oåtkomligt, eller om föreläggandet har överklagats till dess att ärendet har avgjorts

[21] Lagrådsremissen s. 42–43.
[22] Jfr skäl 26 till TCO-förordningen; även lagrådsremissen s. 43.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

genom ett beslut som har fått laga kraft bedöms vara förenligt med direktivet.

Nätbrottsinnehåll med tillhörande data kommer att behöva bevaras och hanteras i enlighet med dataskyddsförordningen. Detta innebär bl.a. att värdtjänstleverantören eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst är skyldig att säkerställa lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder (artikel 5.1 f). Dataskyddsregleringen får anses säkerställa ett tillräckligt skydd för de personuppgifter som kan komma att behandlas när nätbrottsinnehåll med tillhörande data bevaras. Det får överlämnas till leverantörerna själva att bedöma vilka tekniska lösningar för bevarande som är lämpliga att använda. I detta sammanhang kan noteras att en motsvarande skyldighet att bevara material redan gäller enligt TCO-förordningen och föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

12.5 Den behöriga myndigheten ska kunna besluta om sanktionsavgift

Förslag

Den behöriga myndigheten ska få besluta att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder sina skyldigheter enligt lagen.

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller, vid en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt, upp till ett sådant högre belopp som motsvarar fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår.

Om en överträdelse som kan leda till högre sanktionsavgift än 5 000 000 kronor har skett under leverantörens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

Den behöriga myndigheten ska få sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ska också få sättas ned om det annars med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

En sanktionsavgift ska få beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum. Ett beslut om sanktionsavgift ska delges den som beslutet riktar sig mot.

Sanktionsavgiften ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Skälen för förslagen

En möjlighet att besluta om sanktionsavgift ska införas

Den nya lagen ger alltså den behöriga myndigheten möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll. En värdtjänstleverantör eller annan leverantör av förmedlingstjänster som tar emot ett sådant föreläggande är skyldig att så snart som möjligt, och senast inom en timme från mottagandet, avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt. Leverantörerna är dessutom skyldiga att bevara det innehåll som avlägsnats samt tillhörande data. (Se avsnitt 12.3 och 12.4.)

För att säkerställa att den föreslagna regleringen får genomslag anser utredningen att det behöver införas någon form av sanktioner vid överträdelser. Annars finns det en påtaglig risk att lagen inte i nämnvärd utsträckning kommer att bidra till att förebygga de aktuella brotten och förhindra ytterligare viktimisering av brottsoffren, vilket är lagens huvudsakliga syften. Det är således motiverat att införa ett sanktionssystem, trots att direktivet inte uppställer något sådant krav. Den lämpligaste typen av sanktion när det gäller överträdelser av skyldigheterna enligt lagen bedöms vara sanktionsavgifter. En möjlighet att ta ut sanktionsavgift vid överträdelser finns för förelägganden om avlägsnande av terrorisminnehåll enligt TCO-förordningen och en sådan möjlighet föreslås också införas i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Utredningen anser att bestämmelser om sanktionsavgifter med motsvarande innehåll som föreslås i den lagen

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

– vilka bygger på bestämmelser i TCO-förordningen – bör införas även i den nu aktuella lagen. Huvudregeln är att sanktionsavgiftssystem bygger på strikt ansvar, dvs. att det inte krävs att överträdelser skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.[23] En sådan ordning, som alltså innebär att det inte krävs någon prövning av subjektiva rekvisit, skulle bidra till ett effektivt sanktionssystem vid överträdelser av den nya lagen. Sanktionsavgifterna bör därför bygga på ett strikt ansvar – något som inte behöver anges särskilt i lagen.

När det gäller frågan om vem som ska ges befogenhet att besluta om sanktionsavgift anser utredningen, i likhet med vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, att det bör vara den behöriga myndigheten som beslutar. Skälet till detta är främst att tillämpningen av de bestämmelser som ska förenas med sanktionsavgift inte framstår som särskilt komplicerad. I stället handlar det främst om att bedöma huruvida ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll eller en skyldighet att bevara sådant innehåll och tillhörande data har följts. Vidare krävs alltså ingen prövning av subjektiva rekvisit. Beslutet bör få överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se avsnitt 12.6). På så sätt tillgodoses rättssäkerhetsaspekterna för den som åläggs sanktionsavgift och på sikt kommer det att kunna bildas domstolspraxis till vägledning för myndighetens beslut.[24]

Det kan inte uteslutas att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst kan komma att bli föremål för en straffrättslig process med anledning av nätbrottsinnehåll som sprids på tjänsten, vilket kan aktualisera förbudet mot dubbelprövning. Skulle en sådan situation uppkomma framstår det som givet att det straffrättsliga förfarandet bör ges företräde. Den behöriga myndigheten bör i ett sådant fall alltså avstå från att besluta om sanktionsavgift, vilket är möjligt eftersom det inte är obligatoriskt att påföra sådan avgift. Undantag från detta bör dock gälla för straffansvaret – för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla – enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (den s.k. BBS-lagen). I avsnitt 12.9 lämnas förslag om att den lagen inte ska gälla meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Frågan om vilket förfarande som ska ha företräde föreslås alltså i det fallet regleras på lagstiftningsnivå.

[23] Prop. 2017/18:232 s. 324.
[24] Jfr lagrådsremissen s. 46–48.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Sanktionsavgiftens storlek

I sanktionsavgiftsregleringar anges ibland fasta belopp som sanktionsavgift ska tas ut med för olika typer av överträdelser. I andra fall är reglerna utformade på så sätt att sanktionsavgiften ska fastställas till ett belopp inom ett bestämt beloppsintervall eller till en viss procent av årsomsättningen i näringsverksamhet.

Utgångspunkten för utformningen av regleringen i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör – i överensstämmelse med de överväganden som gjorts avseende lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online – vara att en sanktionsavgift ska kunna vara effektiv, proportionerlig och avskräckande för samtliga värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster, dvs. oavsett om det rör sig om fysiska eller juridiska personer och oavsett om de bedriver en mindre verksamhet med begränsade resurser eller en större verksamhet med mycket stora resurser. Det framstår därför som lämpligt att regleringen utformas på så vis att sanktionsavgiften ska fastställas till ett belopp inom ett bestämt beloppsintervall.

Förutom att den ekonomiska förmågan hos värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster kan skilja sig mycket åt, kan de överträdelser som kan leda till en sanktionsavgift vara olika allvarliga – från att av oaktsamhet inte bevara en mindre del av den data som leverantören är skyldig att bevara till att helt ignorera ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande. Beloppsintervallet bör därför vara förhållandevis stort och ge den behöriga myndigheten utrymme att göra en nyanserad bedömning av avgiftens storlek i det enskilda fallet. Med hänsyn till detta bör en sanktionsavgift bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor, vilket också motsvarar vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online och enligt TCO-lagen gäller vid åsidosättanden av sådana skyldigheter enligt TCO-förordningen som kan leda till sanktionsavgift.

Lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online föreslås även, med TCO-förordningen och TCO-lagen som förebilder, innehålla en särskild beräkningsgrund för sanktionsavgiften när det är fråga om en systematisk eller fortgående underlåtenhet av leverantören att fullgöra sin skyldighet att avlägsna rekryteringsinnehåll eller göra det oåtkomligt. I sådana fall ska sanktionsavgiften kunna bestämmas till ett sådant högre belopp som motsvarar upp till fyra procent av

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

värdtjänstleverantörens globala omsättning under det föregående räkenskapsåret. Bestämmelsen om det i TCO-lagen har sin grund i ett krav i TCO-förordningen.

Utredningen anser inte att det finns något skäl att se mindre allvarligt på motsvarande överträdelser av den nu aktuella lagen som enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online eller TCO-förordningen. En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som systematiskt eller fortgående underlåter att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt, bör därför kunna åläggas en sanktionsavgift av samma storlek som en värdtjänstleverantör som på samma sätt underlåter att avlägsna eller oåtkomliggöra terrorisminnehåll eller rekryteringsinnehåll. Vid sådana överträdelser bör sanktionsavgiften kunna bestämmas till ett sådant högre belopp som motsvarar upp till fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår. För det fall att överträdelsen inträffar under leverantörens första verksamhetsår eller att uppgifter om omsättningen av andra skäl saknas eller är bristfälliga, bör omsättningen få uppskattas.

När den behöriga myndigheten ska bestämma sanktionsavgiftens storlek måste en helhetsbedömning göras. Vid bedömningen behöver hänsyn tas till bl.a. hur allvarlig överträdelsen är och leverantörens finansiella ställning.

Även om en överträdelse i och för sig har skett så kan det finnas skäl att avstå från att ta ut en sanktionsavgift. Det kan exempelvis framstå som oskäligt att ta ut en sanktionsavgift när åsidosättandet är mindre allvarligt. Det bör anges uttryckligen i lagen att den behöriga myndigheten helt eller delvis får sätta ned sanktionsavgiften om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften bör också få sättas ned helt eller delvis om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

Förfarandet vid beslut om sanktionsavgift

I och med att den behöriga myndigheten ska besluta om sanktionsavgift och handläggningen av ärenden enligt den nya lagen utgör en form av administrativ handläggning som inte primärt syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott kommer förvaltningslagen (2017:900)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att gälla för förfarandet (se 3 § förvaltningslagen). Det behövs dock vissa ytterligare förfarandebestämmelser. Utredningen anser att även dessa bestämmelser bör, enligt nedan, överensstämma med vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Till att börja med bör en tidsgräns finnas för den behöriga myndighetens handläggning och möjligheten att besluta om sanktionsavgift. En sanktionsavgift bör få beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum.

På grund av sanktionsavgiftens ingripande karaktär bör ett beslut om avgift delges den betalningsskyldiga enligt delgivningslagen (2010:1932).

Det bör framgå uttryckligen av den nya lagen att sanktionsavgiften tillfaller staten. Vidare bör det anges att en sanktionsavgift ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas i tid, ska den behöriga myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning (4 § fjärde stycket indrivningsförordningen [1993:1229]).

I likhet med vad som i allmänhet gäller för sanktionsavgifter bör avgiften preskriberas till den del verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

12.6 Den behöriga myndighetens beslut ska kunna överklagas

Förslag

Den behöriga myndighetens beslut ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen

Direktivet föreskriver att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet. (Artikel 23.4.) Vidare bör det finnas en möjlighet att överklaga även beslut om sanktionsavgifter till domstol.

Om inte annat anges gäller att en förvaltningsmyndighets beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol (40 § förvaltningslagen). Det finns inte skäl att frångå denna ordning när det gäller beslut som den behöriga myndigheten fattar enligt den nya lagen, även om myndigheten kommer att behöva göra vissa bedömningar som angränsar till straffrätten.

Av tydlighetsskäl bör det införas en särskild bestämmelse om överklagande i lagen. Av denna bör det också framgå att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått hen emot (42 § förvaltningslagen). Det innebär att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som mottagit ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande eller något annat beslut som fattats av den behöriga myndigheten med stöd av lagen, liksom den vars innehåll berörs av ett sådant beslut, kan ha rätt att överklaga det. Vem som har rätt att överklaga följer av allmänna processrättsliga principer och behöver inte anges i lagen.

12.7 Lagens förhållande till grundlagarna och de grundläggande fri- och rättigheterna

Bedömning

Den nya lagen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Det behöver inte införas en uttrycklig upplysning om detta.

Bestämmelserna i den nya lagen är förenliga med skyddet för yttrande- och informationsfriheten enligt regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för bedömningen

Nätbrottsinnehåll som faller under tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen omfattas inte

Den nya lagen ska gälla nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten genom att det publiceras online. Innehåll som publiceras på internet kan i vissa fall omfattas av tryckfrihetsförordningen eller, framför allt, yttrandefrihetsgrundlagen (mediegrundlagarna).

Sådant nätbrottsinnehåll som kommer att omfattas av den nya lagen kan därför i vissa fall vara tillhandahållet på medier som omfattas av mediegrundlagarna. I sådana fall följer redan av mediegrundlagarna att innehåll som skyddas av dessa inte kan bli föremål för någon åtgärd med stöd av den nya lagen – ett föreläggande om avlägsnande kan alltså inte beslutas avseende sådant innehåll. Detta är en konsekvens av principen om normhierarki, dvs. att grundlagarna har företräde framför vanlig lag. Direktivet bedöms tillåta en sådan ordning (jfr artikel 47).

Det finns normalt sett inte något behov av att i vanlig lag ta in en upplysning om grundlagarnas företräde. Undantagsvis kan en sådan upplysningsbestämmelse vara betydelsefull när det finns ett särskilt behov av att tydligt markera en begränsning i fråga om tillämpningsområdet för en viss lag. Det får dock som utgångspunkt anses mindre lämpligt att ta in sådana bestämmelser i en lag när de inte har någon egentlig materiell funktion. I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering föreslås att det inte ska tas in en upplysningsbestämmelse som hänvisar till mediegrundlagarna i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.[25] Utredningen anser att övervägande skäl också talar emot att ta in en sådan upplysningsbestämmelse i den nu aktuella lagen. För berörda aktörer får det antas stå klart att den nya lagen inte kan tillämpas på innehåll som omfattas av mediegrundlagarna.

[25] Lagrådsremissen s. 45.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Förslagen är förenliga med bestämmelserna om yttrande- och informationsfrihet

Innehåll som kommer att omfattas av lagen och som inte omfattas av skyddet i någon av mediegrundlagarna, omfattas i stället av det allmänna skyddet för yttrande- och informationsfrihet i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. De åtgärder som ska kunna vidtas med stöd av lagen innebär inskränkningar i yttrandefriheten för den som sprider innehållet och i informationsfriheten för mottagarna. Yttrande- och informationsfriheten enligt regeringsformen kan dock begränsas genom lag, under förutsättning att det rör sig om en proportionerlig inskränkning som sker i ett godtagbart syfte, t.ex. förebyggandet och beivrandet av brott (2 kap. 21 och 23 §§ regeringsformen). Motsvarande gäller för yttrande- och informationsfriheten enligt Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Den begränsning av yttrande- och informationsfriheten som den nya lagen innebär motiveras av mycket angelägna och godtagbara syften, nämligen att förhindra att brott begås – i den mån det för straffansvar krävs något mer än att nätbrottsmaterialet sprids till allmänheten online – och den ytterligare viktimisering av brottsoffer för integritetskränkande brott som spridningen innebär.[26]

För att förslagen inte ska gå för långt och utgöra ett oproportionerligt ingrepp i yttrande- och informationsfriheten har tillämpningsområdet för den nya lagen begränsats på så sätt att den endast ska omfatta innehåll som utgör ett led i vissa utpekade nätbrott (nätbrottsinnehåll). Vidare är de brott som omfattas enbart de brott som direktivet kräver. Genom att lagen avgränsas till nätbrottsinnehåll träffar den inte innehåll som sprids till allmänheten i t.ex. utbildningssyfte, journalistiskt syfte, konstnärligt syfte eller forskningssyfte. Sådana syften är redan genom straffbestämmelsernas utformning uteslutna från deras tillämpningsområden. Ett föreläggande om att visst innehåll ska avlägsnas ska vidare kunna överklagas (se avsnitt 12.6) och det ska införas ett krav på att det nätbrottsinnehåll som avlägsnats ska bevaras, bl.a. för att ett överklagande ska kunna prövas.

Sammantaget anser utredningen att detta innebär att bestämmelserna i den nya lagen är proportionerliga och utgör en godtagbar begränsning av yttrande- och informationsfriheten enligt regerings-

[26] Jfr skäl 51 i direktivet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

formen och yttrande- och informationsfriheten enligt Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

12.8 Sekretess och dataskydd

Förslag

Sekretess ska gälla hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll, om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Skälen för förslaget och bedömningen

Inledande överväganden

Den behöriga myndigheten kommer inom ramen för sitt uppdrag att behöva hantera en mängd uppgifter av olika slag, inklusive för enskilda känsliga uppgifter. Dessutom kan uppgifter om en värdtjänstleverantörs ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter. Det behöver därför övervägas om nuvarande sekretessregler ger ett tillräckligt skydd för dessa uppgifter eller om det finns behov av någon ny sekretessbestämmelse.

Vid handläggningen av ett ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kommer den behöriga myndigheten dessutom att behöva behandla personuppgifter. Det är därför nödvändigt att också analysera hur reglerna förhåller sig till dataskyddsregleringen.

Den nya lagen lämnar åt regeringen att avgöra vilken myndighet som ska vara behörig myndighet. Eftersom reglerna om sekretess och dataskydd skiljer sig åt mellan olika myndigheter utgår bedömningarna i detta avsnitt från att det är Polismyndigheten som ska vara behörig myndighet. Som framgår av avsnitt 12.2 anser utredningen att övervägande skäl talar för att Polismyndigheten, som redan utsetts till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen och dessutom kan förväntas bli utsedd till behörig myndighet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, ska ha den rollen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Om regeringen framöver skulle överväga att peka ut någon annan behörig myndighet kan de frågor som behandlas här alltså behöva övervägas på nytt.

Sekretess ska gälla hos Polismyndigheten även för uppgift som förekommer i ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

De uppgifter som Polismyndigheten kommer behöva hantera inom ramen för ett ärende enligt den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kan vara av skilda slag. Genomgående är det dock fråga om i varierande grad integritetskänsliga uppgifter av personlig karaktär. Det kan t.ex. röra sig om material av explicit sexuell karaktär eller meddelanden med hotfullt eller kränkande innehåll riktat mot någon. Dessutom kan uppgifter om en värdtjänstleverantörs eller en annan leverantör av en förmedlingstjänsts ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter.

Uppgifterna kan vidare komma från en rad olika källor. Förutom att Polismyndigheten själv kan upptäcka nätsbrottsinnehåll online, så kan ett ärende enligt den nya lagen komma att inledas exempelvis efter att uppgifter inkommit från brottsoffer, allmänheten eller från andra myndigheter.

Ärenden enligt den nya lagen kan beröra grundläggande frågor om yttrandefrihet och informationsfrihet. Det finns därför ett starkt intresse av möjligheter till insyn i dessa. Samtidigt är de uppgifter som Polismyndigheten kommer att hantera känsliga både med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Det måste därför finnas utrymme att skydda vissa uppgifter som Polismyndigheten hanterar inom ramen för ett sådant ärende med sekretess.

När Polismyndigheten handlägger ärenden enligt den nya lagen är det fråga om en form av administrativ handläggning, som inte primärt sker för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott (mer om denna bedömning nedan). Det innebär att de sekretessregler som gäller inom Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet inte blir tillämpliga enbart på den grunden att uppgifter handläggs inom ramen för ett ärende enligt den nya lagen.

Material som hanteras i ett sådant ärende kommer emellertid, med hänsyn till den typ av innehåll som omfattas av den nya lagen, ofta att vara sådant att det kan antas att någon typ av brott har begåtts.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Polismyndigheten kommer i sådana fall i regel även att ha anledning att behandla materialet inom ramen för den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten. För uppgifter som behandlas inom ramen för brottsbekämpningen gäller bestämmelserna om sekretess i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder inom den brottsförebyggande eller brottsbekämpande verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas om dessa röjs (1 §) eller om det inte står klart att de kan röjas utan sådana följder (2 §). Det allmännas intresse av att skydda uppgifter som vid ett utlämnande skulle kunna motverka eller skada brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamheter har mot denna bakgrund ett tillräckligt skydd genom befintlig reglering. Det behövs därför inte någon ny sekretessbestämmelse till skydd för sådana verksamheter, eller i övrigt till skydd för några allmänna intressen. Denna bedömning är densamma som gjorts i fråga om den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.[27]

I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering föreslås att sekretessregleringen till skydd för vissa enskilda intressen i 35 kap. 23 c § offentlighets- och sekretesslagen ska utvidgas så att den utöver uppgifter som förekommer i ärenden enligt TCO-förordningen – och även TCO-lagen – även ska omfatta uppgifter som förekommer i lagen om lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

I likhet med vad som konstaterats avseende lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är vissa uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som kommer att behandlas i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll sådana att ett utlämnande kan få negativa konsekvenser för den enskilda. Att Polismyndighetens handläggning av sådana ärenden inte kommer att ske inom ramen för myndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet innebär emellertid bl.a. att bestämmelsen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), om sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden bl.a. vid förundersökning, i regel inte kommer att kunna tillämpas på uppgifter i ett sådant ärende. Den sekretessbestämmelse som återstår är då den generella bestämmelsen om sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden i 21 kap. 1 § OSL, men denna är begrän-

[27] Lagrådsremissen s. 53.

155/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

sad till vissa specifika uppgifter, bl.a. sådana som rör en enskilds hälsa eller sexualliv. Detta skydd är inte tillräckligt. Det behövs därför en sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden hos Polismyndigheten i ärenden enligt den nya lagen.

Sekretess bör därför, på samma sätt som gäller för ärenden enligt TCO-förordningen och föreslås gälla för ärenden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, gälla för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden (jfr 35 kap. 23 c § OSL). På motsvarande sätt bör vidare sekretess gälla endast om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. Ett sådant s.k. rakt skaderekvisit är också det vanliga för sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i en verksamhet som avser myndighetsutövning. Även sekretesstiden bör bestämmas på samma sätt som för ärenden enligt TCO-förordningen och lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, dvs. till högst sjuttio år. Det innebär att sekretessen i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll till skydd för enskilda fullt ut bör motsvara den som gäller i ärenden enligt TCO-förordningen och föreslås gälla i ärenden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Den enklaste lösningen är därför att utvidga den befintliga sekretessbestämmelsen i 35 kap. 23 c § OSL till att även omfatta uppgifter i ärenden enligt den nya lagen. Något skäl att begränsa meddelarfriheten med anledning av den föreslagna sekretessen finns inte. Slutligen kan det noteras att sekretessen, genom bestämmelsen i 43 kap. 1 § OSL, kommer att gälla även vid förvaltningsdomstol när beslut i ett ärende enligt den nya lagen överklagas dit. Intresset av att införa den föreslagna sekretessregleringen bedöms väga tyngre än intresset av insyn.

Det finns rättsligt stöd för nödvändig personuppgiftsbehandling

När Polismyndigheten i sin roll som behörig myndighet handlägger ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll behöver den behandla personuppgifter. Dessa kan finnas i det innehåll som är föremål för granskning, men även i exempelvis en anmälan om nätbrottsinnehåll. Myndigheten kan också behöva behandla personuppgifter som inte berör nätbrottsinnehållet i sig utan som avser be-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

rörda innehållsleverantörer, värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster, de senare två kategorierna inte minst i ärenden om sanktionsavgift.

För Polismyndighetens personuppgiftsbehandling gäller antingen EU:s dataskyddsförordning, med den tillhörande lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen), eller brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Avgörande för vilket regelverk som blir tillämpligt är syftet med behandlingen. Om behandlingen sker i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder ska brottsdatalagen tillämpas, annars dataskyddsförordningen (artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen och 1 kap. 2 § brottsdatalagen).

Utfärdandet av förelägganden om avlägsnande och oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll har ett nära samband med Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Även om det innehåll som ett föreläggande avser är olagligt, så handlar det emellertid i dessa delar om en form av administrativt förfarande som inte sträcker sig längre än att säkerställa att det aktuella innehållet avlägsnas eller görs oåtkomligt. Förfarandet riktar sig dessutom mot värdtjänstleverantörer eller andra leverantörer av förmedlingstjänster, dvs. aktörer som i regel inte ansvarar straffrättsligt för det innehåll som sprids på tjänsten (se dock avsnitt 12.9 om lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor). Polismyndighetens personuppgiftsbehandling kan därför inte i dessa delar anses ske primärt i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte, även om effekterna i förlängningen kan bli positiva för det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet.

Möjligheterna att besluta om sanktionsavgift vid överträdelser av den nya lagen syftar till att uppnå efterlevnad av lagen, inte till att bestraffa begångna brott. En sanktionsavgift utgör inte en straffrättslig påföljd. Inte heller den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten vidtar i sådana ärenden görs därför i syfte att förebygga eller bekämpa brott i brottsdatalagens mening.

Detta innebär sammantaget att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen blir tillämpliga på all behandling av personuppgifter som Polismyndigheten vidtar inom ramen för ett ärende enligt den nya

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

lagen (motsvarande bedömning har tidigare gjorts avseende TCO-ärenden och ärenden enligt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online). En annan sak är att vissa personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen kan härröra från verksamhet vid Polismyndigheten där de behandlas i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte – i sådana fall måste det finnas rättsliga möjligheter att gå från sådan behandling till behandling enligt dataskyddsförordningen.

Dataskyddsförordningen utgår från att varje behandling av personuppgifter måste vila på en rättslig grund (artikel 6). Den behandling av personuppgifter som myndigheter utför görs huvudsakligen med stöd av de rättsliga grunder som kommer till uttryck i artikel 6.1 c eller e, och som enligt artikel 6.3 ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt. Den rättsliga grunden enligt artikel 6.1 c innebär att behandlingen är laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. Begreppet omfattar i första hand offentligrättsliga förpliktelser. Av 2 kap. 1 § dataskyddslagen följer att en förpliktelse utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter om förpliktelsen följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Den rättsliga grunden enligt artikel 6.1 e innebär att behandlingen är laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvarigas myndighetsutövning. All verksamhet som en myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, anses vara av allmänt intresse.[28] Av 2 kap. 2 § 1 dataskyddslagen följer att en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter.

När Polismyndigheten utför sina uppgifter som behörig myndighet så utför den en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, dvs. av den nya lagen. Dessutom innehåller lagen rättsliga förpliktelser som innebär att personuppgifter måste behandlas. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att utföra uppgifterna som behörig myndighet har alltså rättslig grund enligt artikel 6.1 e och kan ha det även enligt artikel 6.1 c.

[28] Prop. 2017/18:105 s. 56–59.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

De personuppgifter som behandlas i ett ärende enligt den nya lagen kan utgöra s.k. känsliga personuppgifter enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen, exempelvis uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, sexuell läggning, politiska åsikter eller religiös eller filosofisk övertygelse. Sådana uppgifter får endast behandlas under vissa särskilt angivna förutsättningar, bl.a. om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (artikel 9.2 g). I förarbetena till dataskyddslagen gör regeringen bedömningen att det är ett viktigt allmänt intresse att myndigheterna kan sköta sitt uppdrag på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt.[29] När Polismyndigheten behandlar känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att utföra uppdraget som behörig myndighet rör det sig således om en sådan behandling som omfattas av artikel 9.2 g. I 3 kap. 3 § första stycket 2 dataskyddslagen klargörs vidare att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av nämnda artikel om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Detta innebär att det finns rättsligt stöd för Polismyndighetens behandling av känsliga personuppgifter i den mån sådana är relevanta för ett ärende enligt den nya lagen.

Även personuppgifter som rör lagöverträdelser enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen kommer att behöva behandlas i ärenden enligt den nya lagen. Eftersom sådana enligt 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen får behandlas av myndigheter finns rättsligt stöd också för denna del av Polismyndighetens personuppgiftsbehandling.

Detta betyder att det finns rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten behöver vidta inom ramen för ett ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Som framgått kommer vissa personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen att härröra från verksamheter vid Polismyndigheten där de behandlas i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte, dvs. inom tillämpningsområdena för brottsdatalagen. Som noterats ovan måste det därför även finnas rättsliga möjligheter att gå från sådan behandling till behandling enligt dataskyddsförordningen. Enligt 2 kap. 22 § brottsdatalagen ska det, innan uppgifter behandlas för ett ändamål utanför den lagens tillämpningsområde, säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet, såvida skyldighet att lämna uppgifterna inte följer av lag eller förordning. En bedömning enligt 2 kap. 22 §

[29] A prop. s. 85.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

måste alltså göras innan uppgifter kan överlämnas från Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheter till den del som handlägger ärenden enligt den nya lagen. I de fall uppgifterna är sådana att de kan behövas i ett ärende enligt den nya lagen kommer proportionalitetskravet, med hänsyn till vikten av en ändamålsenlig handläggning av sådana ärenden, emellertid i regel att vara uppfyllt. Det finns därför tillräckliga rättsliga möjligheter till sådana överlämnanden redan enligt befintlig reglering.

Den nya lagen innebär att värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster i sex månader ska bevara det nätbrottsinnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt, samt tillhörande data. Det kan bli aktuellt med bevarande under längre tid om ett föreläggande har överklagats. Delar av det bevarade materialet kommer att innehålla personuppgifter. Rättslig grund för leverantörens behandling av sådana uppgifter under bevarandetiden finns i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, eftersom den är nödvändig för att fullgöra leverantörens rättsliga förpliktelse att bevara materialet. Nätbrottsinnehållet kan vidare, såsom anges ovan, innefatta känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen. Kravet på bevarande motiveras av att uppgifterna är nödvändiga antingen för vissa rättsliga förfaranden eller för brottsbekämpningsändamål. I båda fallen måste behandlingen anses ske för sådana viktiga allmänna intressen som innebär att den är tillåten enligt artikel 9.2 g, och i det förra fallet kan stöd dessutom finnas i artikel 9.2 f. (om behandling för rättsliga anspråk). Nätbrottsinnehållet kan även innefatta personuppgifter som rör lagöverträdelser, vilket enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen kräver att behandlingen är tillåten enligt unionsrätten eller nationell rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Bevarandeskyldigheten enligt den nya lagen innebär att behandlingen är tillåten enligt svensk rätt. Förutom de skyddsåtgärder som följer redan av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innebär den nya lagen dessutom att skyldigheten att bevara de aktuella personuppgifterna endast inträder när Polismyndigheten, efter en i lag reglerad prövning, utfärdar ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande – som den enskilda kan överklaga om hen anser det vara felaktigt. Sammantaget innebär detta att det finns lämpliga skyddsåtgärder enligt artikel 10, varför även behandlingen av personuppgifter som rör lagöverträdelser är tillåten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Det finns inget behov av ändringar i dataskyddsregleringen

För personuppgifter som behandlas vid Polismyndigheten i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte finns särskilda bestämmelser om exempelvis längsta tid för behandling, särskilda upplysningar och tillgång till uppgifterna i brottsdatalagen och polisens brottsdatalag. Även dataskyddsförordningen innehåller en mängd bestämmelser till skydd för den vars personuppgifter behandlas med stöd av förordningen. Av de allmänna principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5 följer bl.a. att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning), vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering) och inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (s.k. lagringsminimering). Vid behandling av känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g uppställer dataskyddsförordningen även ett krav på lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. En sådan åtgärd är den sökbegränsning som gäller enligt 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen. Detsamma gäller den sekretess som föreslås gälla till skydd för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt den nya lagen (se avsnittet ovan). Dessa bestämmelser motsvarar visserligen inte i alla delar vad som gäller enligt brottsdatalagen och polisens brottsdatalag, men innebär att det finns ett tillräckligt skydd för de enskilda vars personuppgifter kan komma att behandlas i ärenden enligt den nya lagen. Det finns därför inte behov av några kompletterande dataskyddsbestämmelser.

161/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

12.9 Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ändras så att den inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Förslag

Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska inte vara tillämplig på meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Skälen för förslaget

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (den s.k. BBS-lagen) är tillämplig på elektroniska anslagstavlor, dvs. tjänster för elektronisk förmedling av meddelanden. Meddelanden i lagens mening kan vara text, bild, ljud eller information i övrigt (1 §). Den som tillhandahåller en sådan tjänst har en skyldighet att ta bort ett meddelande från tjänsten, eller på annat sätt förhindra vidare spridning av det, om meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i vissa angivna straffbestämmelser (5 § första stycket 1). För att kunna fullgöra den skyldigheten är den som tillhandahåller tjänsten vidare skyldig att ha viss uppsikt över tjänsten (4 §). Skyldigheten att ha uppsikt över tjänsten gäller dock inte för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla som är en förmedlingstjänst enligt förordningen om digitala tjänster. I de fallen gäller skyldigheten enligt 5 § när det kommit till tillhandahållarens kännedom att meddelandet finns på tjänsten. (4 a §.)

Två av de brott som räknas upp i 5 § första stycket 1 är olaga hot och olaga integritetsintrång. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot kravet i 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. (7 § första stycket.) Straffbestämmelsen tillämpas emellertid inte om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller terroristbrottslagen (7 § andra stycket).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Utredningen konstaterar att definitionen av värdtjänstleverantör i direktivet är sådan att en värdtjänstleverantör samtidigt kan vara en tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla enligt BBS-lagen. Vidare kan meddelanden på en elektronisk anslagstavla vars innehåll avser olaga hot eller olaga integritetsintrång utgöra sådant nätbrottsinnehåll som omfattas av den nya lagen om avlägsnande av sådant (se avsnitt 12.1).

Detta innebär att reglerna i både den nya lagen och BBS-lagen kan komma att träffa samma innehåll. En sådan konflikt är inte lämplig, bl.a. då skyldigheterna enligt den nya lagen att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll respektive i BBS-lagen att ta bort meddelanden från elektroniska anslagstavlor båda är förenade med sanktioner i olika form (sanktionsavgift respektive straffansvar). Därför bör det – på samma sätt som gjorts beträffande TCO-förordningen – göras ett tillägg i 2 § BBS-lagen som innebär att den lagen inte är tillämplig på meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

13 En skärpt reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse

13.1 Brottet grov olaga förföljelse ska införas

Förslag

Den straffrättsliga regleringen om olaga förföljelse skärps. Straffbestämmelsen om olaga förföljelse ska kompletteras med en särskild straffskala och en egen beteckning för grovt brott, grov olaga förföljelse. Straffskalan för grov olaga förföljelse ska vara fängelse i lägst ett och högst sex år.

Kvalifikationsgrunder ska införas i bestämmelsen om grov olaga förföljelse. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Skälen för förslagen

Olaga förföljelse

Brottet olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken tar sikte på den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar som utgör misshandel eller försök till sådant brott som inte är ringa, olaga tvång, olaga hot, hemfridsbrott eller olaga intrång, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olaga integritetsintrång, ofredande, uppmaning till självmord eller oaktsam uppmaning till självmord, förtal eller grovt förtal, sexuellt ofredande (inklusive mot barn), skadegörelse eller försök till sådant brott, ringa skadegörelse, våld eller hot mot tjänsteman eller försök till sådant brott, angrepp mot tjänsteman eller försök till sådant brott,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

förolämpning mot tjänsteman, eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud. Om var och en av dessa gärningar har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, döms för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år. Regeringen har förslagit att brottskatalogen den 1 juli 2026 ska utökas med brottsliga gärningar som utgör psykiskt våld, som det i samma proposition finns förslag om att kriminalisera, och förolämpning.[1]

Bestämmelsen om olaga förföljelse infördes 2011 i syfte att förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse. Vid införandet konstaterades att en höjd straffnivå var angelägen för brottstyper som enligt då gällande praxis ledde till förhållandevis lindriga påföljder trots att de skett upprepat eller systematiskt. Bestämmelsen är avsedd att omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende.

Olaga förföljelse består av en serie var för sig straffbara gärningar. Således är brottet inte ett s.k. perdurerande brott, dvs. en enda fortlöpande gärning som i sig utgör ett brott. Domstolen måste, liksom vid brott i allmänhet, ta ställning till om varje enskild gärning är styrkt. Det ska vidare ha varit fråga om en upprepad kränkning av personens integritet. Med upprepad kränkning avses gärningar som tar sikte på den personliga integriteten och som sker vid upprepade tillfällen. Hur många sådana gärningar som krävs – och vilket samband som ska föreligga mellan dessa – för att det ska anses vara fråga om en upprepad kränkning i den mening som avses enligt bestämmelsen är att bedöma med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Ju allvarligare gärningarna är, desto färre bör krävas för att kränkningen ska anses som upprepad. Det kan i regel förutsättas att brottsliga gärningar av det slag som bestämmelsen avser och som ingår i en serie brott mot en och samma person utgör en kränkning av hens personliga integritet. Genom att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av den utsatta personens integritet tydliggörs att det för straffansvar inte krävs några gärningar utöver dem som åtalet avser. Förhållanden som ligger utanför de åtalade gärningarna kan dock ha betydelse för om gärningarna sammantaget ska bedömas som olaga förföljelse. Om den tilltalade tidigare har dömts för brott mot målsäganden kan detta beaktas vid bedömningen av om de åtalade gärningarna utgör ett led i en upprepad kränkning, för

[1] Prop. 2025/26:138.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att belysa de förhållanden under vilka de åtalade gärningarna ägt rum. Det är därmed inte fråga om att på nytt döma för tidigare prövade gärningar. De objektiva omständigheterna ska vara täckta av uppsåt. Något särskilt förföljelsesyfte krävs inte så länge den tilltalade haft uppsåt till de brottsliga gärningar som förföljelsen består av. Inte heller krävs att den tilltalade haft ett syfte att kränka målsägandens integritet utan det är tillräckligt att gärningspersonen haft uppsåt i förhållande till de faktiska omständigheter som läggs till grund för den bedömningen.[2]

Brottstyper som framstår som påtagligt allvarligare eller som väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än den enskildas personliga integritet omfattas inte av bestämmelsen om olaga förföljelse. I dessa fall bör domstolen i stället döma särskilt för dessa brott. Om de brottsliga gärningar som åtalet avser inte kvalificerar för olaga förföljelse ska det dömas för vart och ett av brotten enligt sedvanliga regler om brottskonkurrens.

Eftersom olaga förföljelse kan innefatta såväl brottsliga gärningar som var för sig har ett straffvärde som motsvarar böter som sådana som motsvarar fängelse, kan straffvärdet för olaga förföljelse variera i betydande grad. Det påverkas av de enskilda gärningarnas allvar och intensitet och den samlade brottslighetens omfattning.[3] Straffvärdet ska dock anses vara högre än om det hade fastställts ett gemensamt straffvärde för de ingående gärningarna.[4]

Tidigare överväganden kring brottets straffskala och gradindelning

Straffmaximum för olaga förföljelse har sedan brottet infördes varit fängelse i högst fyra år. Vid införandet konstaterades att eftersom en tillämpning av bestämmelsen om olaga förföljelse förutsätter att flera brott har begåtts måste det när det gäller maximistraffet också beaktas att det vid flerfaldig brottslighet föreskrivs ett förhöjt straffmaximum (26 kap. 2 § brottsbalken). För flertalet av de brott som vid införandet kunde ingå i en olaga förföljelse var maximistraffet fängelse i ett eller två år och i övrigt var det högsta straffet böter. En tillämpning av bestämmelserna om förhöjt straffmaximum innebar att det högsta straff som kunde dömas ut vid flerfaldig brottslighet

[2] Prop. 2010/11:45. s. 77 samt ”Den månadslånga övervakningen” NJA 2013 s. 1227 p. 6.
[3] A. prop. s. 78.
[4] ”Nio månaders förföljelse” NJA 2020 s. 216 p. 12 och 25.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

av det slag som kunde ingå i en olaga förföljelse var fängelse i tre år. Med hänsyn till den kvalificering av de enskilda brottsliga gärningarna som olaga förföljelse innebar, och vid en jämförelse med straffmaximum för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning som är sex år, ansågs fängelse i fyra år vara ett adekvat högsta straff. Allmänt fängelseminimum (då fjorton dagar, nu en månad) har sedan brottet infördes utgjort straffminimum.[5]

I Stalkningsutredningens betänkande (Stalkning – ett allvarligt brott, SOU 2008:81), som låg till grund för införandet av bestämmelsen om olaga förföljelse, föreslogs att brottet skulle vara gradindelat och att straffet för brott av normalgraden skulle vara fängelse i högst två år och för det grova brottet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Enligt förslaget skulle vid bedömande av om brottet är grovt särskilt beaktas om gärningarna innefattat våld eller hot om grovt våld, brottet pågått under särskilt lång tid, eller av annan anledning kan anses vara särskilt allvarligt. Regeringen ansåg dock att det saknades behov av att dela in olaga förföljelse i grader med hänsyn till att redan den valda lagtekniken innebar en kvalificering av de ingående brotten. En gradindelning bedömdes dessutom innebära påtagliga tillämpningssvårigheter med hänsyn till principerna om konkurrens mellan brott.[6]

En jämförelse med fridskränkningsbrotten

I vissa fall ligger det nära till hands att i fråga om allvar jämföra brottet olaga förföljelse med brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken). Fridskränkningsbrotten tar sikte på den som mot en närstående eller tidigare närstående person begår eller på annat sätt medverkar till brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud, eller gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till sådana brott. Om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla döms för grov fridskränkning till fängelse i lägst ett och högst sex år. Har gärningarna begåtts av en man mot

[5] Prop. 2010/11:45 s. 73–74.
[6] A. prop. s. 74.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, döms han i stället för grov kvinnofridskränkning till samma straff. Enligt ett förslag från regeringen ska fridskränkningsbrottens brottskatalog från och med den 1 juli 2026 omfatta hela 5 kap. brottsbalken, dvs. även brottet förolämpning (5 kap. 3 §).[7]

Även för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning gäller alltså krav på att de gärningar som ingår i brottspåståendet utgjort led i en upprepad kränkning av den utsatta personens integritet. När det gäller fridskränkningsbrotten har det uttalats att kravet på en upprepad kränkning normalt bör förutsätta att det är fråga om minst tre gärningar. Situationer kan dock förekomma där åtalet för ett fridskränkningsbrott avser endast två gärningar men där den tilltalade tidigare har dömts för en eller flera ytterligare gärningar mot samma målsägande. Det kan också vara fråga om fall där den tilltalade i samma rättegång döms särskilt för exempelvis en grov misshandel. Också tre i sig mindre allvarliga brott, t.ex. tre ofredanden, bör – på samma sätt som tre motsvarande misshandelsgärningar – kunna uppfylla kravet på en upprepad kränkning av den drabbade personens integritet.[8] Med kravet på att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada offrets självkänsla avses en viss kvalificering av gärningarna. Inte alla situationer där det förekommer gärningar som var för sig utgör ett led i en upprepad kränkning av den utsattas personliga integritet är således att bedöma som ett fridskränkningsbrott. En bedömning av om gärningarna har en sådan kvalitet att de typiskt sett duger för att allvarligt skada självkänslan måste alltså göras. Den kvalitativa bedömningen av om gärningarna sammantaget är sådana att de bör anses som ett fridskränkningsbrott bör i allt väsentligt ske just vid prövningen av om gärningarna är ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla. Vid fridskränkningsbrott rör det sig ofta om relativt allvarliga gärningar. Men även gärningar som sedda var för sig kan bedömas som relativt lindriga kan grunda ansvar för brottet, t.ex. frekvent upprepade ofredanden. Så kan vara fallet om de ingått i ett mönster som gör att gärningarna sammantaget är ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Vid bedömningen

[7] Prop. 2025/26:138.
[8] Prop. 2012/13:108 s. 9 och ”Den grova kvinnofridskränkningen II” NJA 2024 s. 632 p. 12.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

är det naturligt att ta sin utgångspunkt i frekvensen och allvaret av de i åtalet ingående gärningarna.[9]

Olaga förförföljelse skiljer sig från fridskränkningsbrotten på så sätt att det inte krävs att gärningarna är begångna inom ramen för en närståenderelation. Till skillnad från vad som gäller för fridskränkningsbrotten finns det i bestämmelsen om olaga förföljelse inte något heller krav på att de gärningar som utgör den olaga förföljelsen ska ha varit ägnade att allvarligt skada den utsatta personens självkänsla, eller något annat kvalificerat skaderekvisit. Att förföljelsen varit ägnad att allvarligt skada den utsattas självkänsla ska enligt förarbetena i stället beaktas vid bestämmandet av straffvärdet eller leda till ansvar för något av fridskränkningsbrotten, om förutsättningarna för dessa brott i övrigt är uppfyllda.[10] Högsta domstolen har emellertid konstaterat att det vid olaga förföljelse finns ett utrymme för att, vid prövningen av om gärningarna kan anses utgöra en förföljelse av den som har blivit utsatt, göra en sådan kvalitativ bedömning som nyss nämnts, låt vara att behovet av en kvalifikation där är mindre med hänsyn till att ministraffet är betydligt lägre.[11]

En straffreform som kommer att påverka strafflängden

Under senare tid har synen på hur allvarliga olika brott är förändrats och lagstiftaren har ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn när det gäller flera brott. Det har inneburit att nya brott tillkommit, att straff skärpts och att straffskalor delats upp. Regeringen beslutade i juli 2023 att en utredning skulle göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem. Syftet med uppdraget var att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa.[12]

Förslagen från utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, redovisades i juni 2025 (En straffreform, SOU 2025:66). Straffreformutredningens förslag har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor), som beslutades i april 2026,

[9] ”Den grova kvinnofridskränkningen II” p. 13, 15–16.
[10] Prop. 2010/11:45 s. 72–73.
[11] ”Den grova kvinnofridskränkningen II” p. 14.
[12] Dir. 2023:115.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

behandlas vissa av utredningens förslag, bl.a. om förändringar av straffskalor. Andra delar – såsom införandet av nya grunder för bedömningen av straffvärdet generellt, inklusive vid flerfaldig brottslighet – behandlas i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem, som också beslutades i april 2026.

Inom ramen för reformen har en bred översyn av straffskalorna i brottsbalken och annan lagstiftning genomförts, vilket har resulterat i förslag om att närmare femtio straffskalor ska skärpas. När det gäller straffbestämmelsen om olaga förföljelse har dock Straffreformutredningen bedömt att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad.[13] I prop. 2025/26:218 instämmer regeringen – mot bakgrund av att straffbestämmelsen träffar ageranden av vitt skilda slag – i och för sig i utredningens bedömning att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad. Det framhålls dock att omständigheterna i vissa situationer kan vara sådana att det för den enskilda är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning, och en hänvisning görs till det tilläggsuppdrag till denna utredning som behandlas i detta avsnitt.[14] I sammanhanget kan nämnas att regeringen inte heller föreslår någon ändring av straffet för fridskränkningsbrotten.[15]

Straffreformutredningen föreslår dock andra ändringar som har betydelse för hur straffen för brott ska bestämmas. Dessa har redovisats i kap. 6 och redovisas på nytt här, i relevanta delar. Förändringar föreslås av de allmänna bestämmelserna om hur straffvärdet ska bedömas som bl.a. syftar till en mer nyanserad straffmätning och att hela straffskalan i större utsträckning ska användas. Vidare förslås att reglerna i 26 kap. 2 § brottsbalken om konstruktionen av en förhöjd gemensam straffskala vid flerfaldig brottslighet ska skärpas.[16] Utredningen föreslår också att en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Den regeln är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott. Brott som har inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska som utgångspunkt ges fullt genomslag. Utredningen lämnar också – i enlighet med hur regeln enligt dess kommittédirektiv ska vara utformad – ett alternativt förslag som innebär att det isolerade

[13] SOU 2025:66 s. 1099.
[14] Prop. 2025/26:218 s. 87.
[15] A. prop. s. 87.
[16] A. SOU s. 1458.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

straffvärdet för de tre allvarligaste brotten läggs samman (kumuleras). Om det därutöver förekommer brott som inneburit ett allvarligt angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska även dessa ges fullt genomslag.

Straffreformutredningens förslag i fråga om straffvärdebedömning, i allmänhet och vid flerfaldig brottslighet, behandlas i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem. Där lämnas flera förslag som syftar till att hela den praktiskt tillämpbara straffskalan, dvs. i vart fall upp till minimistraffet för en grövre svårhetsgrad av brottet, ska komma till användning för alla brott.[17] Behovet av att straffskalornas spännvidd utnyttjas ska tillgodoses genom ändringar i de allmänna bestämmelserna i brottsbalken om bedömning av straffvärdet. I bestämmelsen om grunderna för bedömningen av straffvärdet ska det därför klargöras att det är den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Det ska också beaktas vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta och vilka avsikter eller motiv som hen har haft. De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig – försvårande men också förmildrande omständigheter – ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

I prop. 2025/26:218 lämnas – också efter förslag från Straffreformutredningen – förslag om den gemensamma straffskalan vid flerfaldig brottslighet som föreslås gälla inom en snar framtid (från och med den 1 augusti 2026). Det föreslås, med en delvis annan lagteknisk utformning än i Straffreformutredningens förslag, att 26 kap. 2 § ska ändras på så sätt att när fängelse på viss tid används som gemensamt straff för flera brott ska det högsta maximistraffet enligt straffskalorna för brotten få överskridas med upp till det dubbla. Straffet ska dock, liksom hittills, inte få överstiga vare sig maximistraffen sammanlagda med varandra eller arton år. Undantag, där maximistraffet får sättas högre än så, föreslås gälla för brott som omfattas av den särskilda skärpningsgrunden för brott i kriminella nätverk i 29 kap. 2 a § och i vissa fall av återfall i grova brott (26 kap. 2 a och

[17] Därutöver konstateras att även fortsättningsvis får behovet av att använda den med en allvarligare grad av ett brott överlappande delen av en straffskala i de flesta fall betecknas som begränsat, förutom när det handlar om flerfaldig brottslighet. Det framhålls att den överlappande delen av straffskalan även kan komma till användning bl.a. vid återfall i brott.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

3 §§). Den särskilda bestämmelsen om att det svåraste av de lägsta straffen inte får underskridas föreslås tas bort.

En slutsats utifrån förslaget till ändring i regeln om förhöjt straffmaximum vid flerfaldig brottslighet är att vissa av de överväganden kring maximistraffet för olaga förföljelse som gjordes när brottet infördes inte längre är aktuella. Som nämnts bestämdes straffmaximum för olaga förföljelse så att det blev ett år högre än det högsta gemensamma straff som, med tillämpning av 26 kap. 2 §, vid tidpunkten kunde komma i fråga vid bestämningen av gemensamt straff för sådana brott som föreslogs kunna ingå i olaga förföljelse. Redan nu är det visserligen så att straffmaximum i den gemensamma straffskalan för brott som kan ingå i olaga förföljelse i vissa fall tangerar maximistraffet för detta brott. Det gäller sedan våld och hot mot tjänsteman, med ett högsta straff om tre års fängelse, i juli 2025 lades till bland de brott som kan ingå i en olaga förföljelse. Med den föreslagna ändringen i regeln om hur den gemensamma straffskalan ska bestämmas kommer detta emellertid att bli fallet i betydligt fler fall. Många av de brott som kan ingå i olaga förföljelse har nämligen fängelse i två år som högsta straff, vilket innebär att ett gemensamt högsta straff för sådana brott enligt den nya regeln skulle vara fängelse i fyra år.

Det kan också konstateras att förslagen i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem om straffvärdebedömning, om de genomförs, innebär att straffen i allmänhet kan förväntas bli betydligt längre än i dag. Med de principer för straffvärdebedömning vid flerfaldig brottslighet som skisseras i lagrådsremissen kan det samlade straffvärdet vid upprepad brottslighet snabbt bli högt. Detta gäller särskilt för angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person, dvs. sådan brottslighet som det i hög grad är fråga om vid olaga förföljelse. Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser de nya principerna för straffvärdebedömningen får för brottet olaga förföljelse, inte minst när det gäller utrymmet att inom ramen för brottets straffskala beakta den ingående brottslighetens samlade straffvärde. I kombination med ändringen i regeln om förhöjt straffmaximum vid flerfaldig brottslighet kan dock de i lagrådsremissen föreslagna principerna för straffvärdebedömningen i vissa fall föranleda att straffskalan för olaga förföljelse inte fullt ut kommer att ge utrymme att beakta den straffvärdehöjande omständighet som ligger i den upprepade kränkningen av den utsatta personens personliga integritet. Det kan till och med

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

tänkas uppstå situationer där straffet skulle bli strängare vid en dom för de enskilda brotten än vid en dom för olaga förföljelse som innefattar dessa. Dock kan konstateras att frågeställningen uppkommer även i förhållande till andra sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken som har tillkommit för att det ska vara möjligt att tillräckligt beakta det straffvärda i ett upprepat och systematiskt kränkande handlande.

Grov olaga förföljelse bör införas

Olaga förföljelse är ett i grunden allvarligt brott som, enligt vad som uppmärksammats under senare tid, har tenderat att ta sig alltmer intensiva och omfattande former. Bland annat innebär den digitala utvecklingen att det i dag på ett annat sätt än tidigare är möjligt för gärningspersoner att intensifiera kontakter, kontroll och övervakning, vilket kan förstärka den förföljdas rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Sådan särskilt påträngande förföljelse kan inte minst förekomma inom ramen för närståenderelationer eller riktas mot en tidigare romantisk partner. Vidare delar människor i större utsträckning än tidigare med sig av sina liv på nätet och löper till följd av det en ökad risk för att utsättas för stalkningsliknande beteenden av okända personer. En olaga förföljelse kan många gånger vara så påträngande att den utsattas liv påverkas mycket starkt och att hen mer eller mindre bryts ned.

Olaga förföljelse har i grunden samma konstruktion som fridskränkningsbrotten (grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning) i 4 kap. 4 a § brottsbalken. I likhet med dessa brott syftar olaga förföljelse till att förstärka skyddet och höja straffnivån för upprepade kränkningar av den personliga integriteten.[18] Det finns emellertid kvalificerande moment i fridskränkningsbrotten – att de brottsliga gärningarna har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person och att de varit ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla – som gör att olaga förföljelse som utgångspunkt inte har ansetts vara ett lika allvarligt brott som fridskränkningsbrotten.[19] Det förhållandet återspeglas i de olika stränga straffskalor som gäller för brotten.

[18] Prop. 2010/11:45 s. 32–33 och 66–68 och ”Nio månaders förföljelse” NJA 2020 s. 216 p. 15.
[19] Jfr prop. 2010/11:45 s. 73.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Omständigheterna kan dock i vissa situationer vara sådana att det för den enskilda är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse, som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning. Det kan röra sig om förföljelse av sådan intensitet eller omfattning att gärningarna inte bara utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattas integritet utan även varit ägnade att allvarligt skada hens självkänsla. Att förföljelsen innefattat våld mot person är ett annat exempel på när förföljelsen kan innebära att den utsatta personens självkänsla allvarligt skadas. I sådana fall kan ansvar för fridskränkningsbrott vara uteslutet på grund av att gärningspersonen inte är närstående till offret. Vidare kan, även om självkänslorekvisitet inte är uppfyllt, förföljelse av en närstående eller tidigare närstående innebära ett särskilt allvarligt psykiskt lidande för den utsatta. I samtliga dessa situationer är det naturligt att jämföra brottets allvar med fridskränkningsbrotten. Det kan emellertid konstateras att den nuvarande straffmätningspraxis som utredningen tagit del av innebär att straffen även i fall av mycket intensiv eller omfattande förföljelse, eller där en närstående eller tidigare närstående har förföljts, är förhållandevis låga och inte fullt ut kan sägas motsvara brottens allvar. Generellt sett ligger straffen även för sådana fall av olaga förföljelse där omständigheterna i allvarshänseende framstår som jämförbara med vissa fridskränkningsbrott klart under det straffminimum som gäller för de brotten. Det kan därför på goda grunder ifrågasättas om den nuvarande straffskalan för olaga förföljelse ger utrymme för att kunna döma ut en proportionerlig påföljd i de allvarligare fallen.

Förslagen i prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) och lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem kan, enligt vad som redovisats ovan, förväntas få en påtaglig inverkan på straffen för såväl olaga förföljelse som grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning och leda till en generell höjning av straffnivån för respektive brott. Förhållandet mellan olaga förföljelse och fridskränkningsbrotten i fråga om generell straffnivå bedöms dock inte påverkas i någon större utsträckning. Straffen för olaga förföljelse i allmänhet kan alltså även i fortsättningen förväntas vara klart lägre än straffen för dessa. Som antytts ovan kan förslagen i lagrådsremissen om nya regler för straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet medföra att straffskalan för såväl olaga förföljelse som fridskränkningsbrotten i vissa fall visar sig vara otillräcklig för att straffvärdet i en upprepad brottslighet fullt ut ska kunna beaktas.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Den omständigheten att olaga förföljelse (av normalgraden) har ett lägre straffmaximum än fridskränkningsbrotten innebär emellertid att det vid olaga förföljelse går betydligt snabbare för straffvärdet att ”slå i taket”.

Utredningen anser sammantaget dels att det är motiverat att åstadkomma en skärpt syn på allvarliga fall av olaga förföljelse, dels att brottets nuvarande straffskala inte ger ett tillräckligt utrymme för att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Med hänsyn till att straffvärdet för olaga förföljelse kan variera avsevärt bör allmänt fängelseminimum (en månad) behållas som lägsta möjliga straff. För att ge utrymme för skärpta straff vid allvarliga fall av brottet bör regleringen i stället kompletteras med ett grovt brott med en särskild straffskala. Straffskalan för grovt brott bör vara tillräckligt vid för att utdömda straff ska kunna motsvara brottets svårhet vid alla typer av gärningar som kan ingå i en olaga förföljelse, även fall av mycket intensiv eller omfattande förföljelse som innefattar t.ex. våld mot person eller hot om sådant våld. För att möjliggöra en sådan straffmätning bör straffskalan sträcka sig upp till fängelse i högst sex år. Ett sådant straffmaximum framstår också som proportionerligt i förhållande till straffskalorna för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning som har detta straffmaximum. Även straffminimum bör vara detsamma som för fridskränkningsbrotten, dvs. ett års fängelse. Därigenom uppnås en likvärdig och proportionerlig reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse och fridskränkningsbrott av jämförbart allvar. Straffskalan för det grova brottet bör alltså vara fängelse i lägst ett och högst sex år. Med hänsyn till de ovan redovisade skärpningar av straffvärdebedömningarna vid flerfaldig brottslighet som föreslås i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem kan det dock finnas skäl att på sikt överväga en skärpning av straffskalorna för samtliga sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken.

För olaga förföljelse av normalgraden bör nuvarande straffmaximum på fängelse i fyra år behållas. Detta innebär visserligen en större överlappning mellan straffskalorna för olaga förföljelse och grov olaga förföljelse än vad som är brukligt vid gradindelade brott. De enda alternativ som finns för att begränsa överlappningen är dock antingen att sänka maximistraffet för brott av normalgraden eller att bestämma ett högre minimistraff för grov olaga förföljelse. Det senare får anses uteslutet, bl.a. då det skulle motverka syftet att åstadkomma en

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

generell skärpning av straffen för sådana fall av olaga förföljelse som i allvarshänseende motsvarar fridskränkningsbrott med straffvärden omkring miniminivån för de brotten. Att sänka maximistraffet för olaga förföljelse skulle å sin sida medföra flera mindre önskvärda konsekvenser. Bland annat skulle det medföra begränsningar i möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. En sänkning av maximistraffet riskerar också att ge felaktiga signaler om brottets allvar.

Utgångspunkten vid införandet av olaga förföljelse var att åstadkomma en höjning av straffet för gärningar som var för sig inte är så allvarliga. Om straffskalan förändras bör det finnas möjlighet att, i likhet med vad som gäller för fridskränkningsbrotten, låta brottet omfatta också gärningar som sedda var för sig är förhållandevis allvarliga. Utredningen lämnar nedan förslag om att bestämmelsen om olaga förföljelse ska få liknande utformning som bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning[20] i detta avseende (se avsnitt 13.2).

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

En vanlig utformning av straffbestämmelser med gradindelade brott är att det i lagtexten anges omständigheter, s.k. kvalifikationsgrunder, som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Det gör lagstiftningen förutsebar och säkerställer att försvårande omständigheter får ett tydligt genomslag i praxis. Utredningens bedömning är att kvalifikationsgrunder bör införas för grov olaga förföljelse.

Av betydelse för bedömningen av allvaret i en olaga förföljelse är främst de enskilda gärningarnas allvar och intensitet samt den samlade brottslighetens omfattning. I en kvalifikationsgrund bör det därför lyftas fram att förföljelsen har varit mycket intensiv. I det ligger att förföljelsen kan sägas ha pågått utan uppehåll, dvs. gärningarna har begåtts med hög frekvens. Vid bedömningen av hur intensiv förföljelsen har varit måste gärningarnas karaktär och allvar vägas in. Om det rör sig om allvarligare gärningar, t.ex. våld mot person eller mer kvalificerade hot, kan förföljelsen ses som mycket intensiv vid något längre uppehåll mellan gärningarna än när gärningarna är av mindre allvarlig karaktär.

[20] Även brottet hedersförtryck (4 kap. 4 e §) har en liknande utformning.

176/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Vid gradindelningen bör också omfattningen av förföljelsen ges betydelse. Här avses både förföljelsens varaktighet, dvs. under hur lång tid den pågått, och hur många gärningar det totalt rört sig om. En sådan kvalifikationsgrund bör formuleras på så sätt att det vid gradindelningen särskilt ska beaktas om förföljelsen har varit mycket omfattande.

Vidare bör bestämmelsen om grov olaga förföljelse tillföras en ytterligare kvalifikationsgrund som omfattar andra relevanta omständigheter som typiskt sett har betydelse för brottets allvar. Som antytts ovan kan gärningspersonens relation till målsäganden vara en sådan omständighet. Att offret är närstående eller tidigare närstående till gärningspersonen är typiskt sett försvårande, liksom om offret är exempelvis en tidigare romantisk partner utan att relationen nödvändigtvis haft en sådan karaktär eller varaktighet att något visst närståendebegrepp[21] kan anses uppfyllt. Den senare typen av relationer förekommer inte minst bland ungdomar och unga vuxna. En annan typiskt sett försvårande omständighet är om förföljelsen riktar sig mot någon som är särskilt sårbar, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning. Även omständigheter som rör gärningarna som sådana bör kunna beaktas. Att förföljelsen har omfattat något särskilt allvarligt brott, eller flera brott som vart och ett har varit förhållandevis allvarliga, bör kunna innebära att brottet ska anses som grovt. Vidare bör förnedrande och kränkande inslag i brottsligheten kunna vägas in även om gärningarna i sig inte är särskilt allvarliga. För att omständigheter som de nämnda ska få genomslag i rättstillämpningen är det lämpligt att det, med förebild i annan lagstiftning, i bestämmelsen om grov olaga förföljelse anges att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om förföljelsen annars varit av särskilt hänsynslös art.

Sammanfattningsvis bör det vid bedömningen av om en olaga förföljelse är grov särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars har varit av särskilt hänsynslös art. Av naturliga skäl kommer en viss överlappning att kunna uppstå mellan kvalifikationsgrunderna.

Uppräkningen är inte uttömmande och en helhetsbedömning ska alltid göras. Även andra omständigheter än de särskilt nämnda kan beaktas vid bedömningen, om omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i

[21] Exempelvis närståendebegreppen i 4 kap 4 a §, 17 kap. 2 § och 29 kap. 2 § 8 brottsbalken.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

de fall som anges i kvalifikationsgrunderna. De omständigheter som anges i kvalifikationsgrunderna kan också föreligga i olika grad och vara sådana att de sammantagna framstår som betydligt mer försvårande än vad som krävs för att kvalificera ett brott som grovt. I de fall sådana omständigheter som anges i kvalifikationsgrunderna inte kan beaktas tillräckligt genom gradindelningen ska de också verka förhöjande på straffvärdet. Hur de olika kvalifikationsgrunderna är avsedda att tillämpas behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Förhållandet till annan lagstiftning

Såsom är fallet för brott av normalgraden innebär straffansvaret för grov olaga förföljelse en kvalificering av de ingående gärningarna. Om gärningarna sammantaget inte kan anses ha utgjort en upprepad kränkning eller en förföljelse av den som har blivit utsatt, ska domstolen döma för de enskilda brotten.

Utredningen föreslår nedan (se avsnitt 13.2) att brottskatalogen i straffbestämmelsen om olaga förföljelse ska få motsvarande utformning som i bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Vilka brott som kan ingå i olaga förföljelse – och därmed även det grova brottet – kommer även med en sådan utformning av brottskatalogen att framgå av lagtexten. Eftersom hänvisningen till de brottsliga gärningar som kan ingå i olaga förföljelse (i huvudsak) sker till kapitel i stället för lagrum kommer dock bedömningen av om en viss brottstyp ska ingå i stället göras av domstolen med tillämpning av vanliga principer om brottskonkurrens. Vägledning kommer, särskilt när det gäller grov olaga förföljelse, att kunna hämtas från tillämpningen avseende fridskränkningsbrotten.

Om det finns förutsättningar att döma för både grov olaga förföljelse och grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning bör det dömas endast för aktuellt fridskränkningsbrott. Motsvarande utgångspunkt gäller vid konkurrens mellan olaga förföljelse och hedersförtryck, där alltså det senare brottet bör ha företräde. Konkurrensfrågor behandlas utförligare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

De enskilda brottsliga gärningar som ingår i olaga förföljelse preskriberas särskilt för varje gärning som ingår i gärningsbeskrivningen.[22] Detsamma kommer att gälla för det grova brottet. De enskilda brottens preskriptionstid blir således avgörande för om de kan beaktas när domstolen ska döma för grov olaga förföljelse.

Straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken kan användas vid misstanke om såväl grov olaga förföljelse som brott av normalgraden. I avsnitt 13.3 föreslår utredningen dessutom att grov olaga förföljelse, i likhet med vad som gäller för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck, ska omfattas av en presumtion för häktning.

När det gäller hemliga tvångsmedel (se avsnitt 11.1.3) kommer det vid en förundersökning om grov olaga förföljelse att vara möjligt att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation om någon är skäligen misstänkt för brott. I övrigt beror det på brottets straffvärde i det enskilda fallet i vilken utsträckning hemliga tvångsmedel får användas. I princip krävs då att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två eller fyra år. Mer än två års straffvärde krävs för att vid förundersökning mot någon som skäligen kan misstänkas för grov olaga förföljelse använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter, liksom för att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott.

I fråga om hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter vid förundersökning mot någon som är skäligen misstänkt för grov olaga förföljelse samt vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet krävs att brottets straffvärde kan antas överstiga fyra år. Det senare bedöms höra till ovanligheterna. Däremot kan det konstateras att den allmänna höjning av straffnivån för allvarliga fall av olaga förföljelse som införandet av det grova brottet innebär kan förväntas leda till en viss ökad användning av hemliga tvångsmedel, i enlighet med de förutsättningar som redovisats ovan. Detta bedöms vara proportionerligt och utgöra tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt

[22] Jfr prop. 2010/11:45 s. 74 och 77.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (jfr avsnitt 11.1.3).

Den nya brottsrubriceringen grov olaga förföljelse innebär att följdändringar behöver göras i lagen (1988:688) om kontaktförbud, förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård, fängelseförordningen (2010:2010), häktesförordningen (2010:2011), förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning och förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring.

13.2 Bestämmelsen om olaga förföljelse ska utformas på liknande sätt som bestämmelserna om fridskränkningsbrotten och hedersförtryck

Förslag

Brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas genom att göras mer generell efter det mönster som gäller för grov kvinnofridskränkning och fridskränkning samt hedersförtryck. Hänvisningen till de brottsliga gärningar som kan ingå i olaga förföljelse ska därmed i huvudsak ske till kapitel i stället lagrum.

Straffansvaret för olaga förföljelse ska omfatta den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud. I enlighet med vad som gällt tidigare ska det också krävas att gärningarna utgör en förföljelse av den som har blivit utsatt och att var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för förslagen

Det finns skäl att överväga en utvidgning av brottskatalogen för olaga förföljelse

Utredningen föreslår ovan att brottet grovt olaga förföljelse ska införas. Syftet med införandet av det grova brottet är främst att åstadkomma en skärpt syn på allvarliga fall av olaga förföljelse, med en straffskala som ger ett tillräckligt utrymme för att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Straffskalan för grov olaga förföljelse föreslås vara fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Enligt utredningens direktiv kan det vid ett införande av ett grovt brott finnas skäl att överväga om ytterligare brottsliga gärningar ska omfattas av straffansvaret för olaga förföljelse. Utredningen överväger i det följande frågan och lämnar även förslag om en utvidgning av brottskatalogen.

Brott som kan ingå i olaga förföljelse

I straffbestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b § brottsbalken) föreskrivs ansvar för förföljelse som består i upprepade brottsliga gärningar mot en och samma person, i de fall var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. En brottskatalog anger vilka gärningar som omfattas av ansvaret. Konstruktionen innebär att de brottstyper som inte räknas upp (inkluderas i brottskatalogen) aldrig kan ingå i en olaga förföljelse. Olaga förföljelse omfattar, som nämnts ovan, bl.a. gärningar som utgör misshandel av normalgraden, olaga tvång som inte är grovt, olaga hot som inte är grovt, hemfridsbrott och olaga intrång av normalgraden, ofredande och sexuellt ofredande. Vidare kan brott som kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning och olaga integritetsintrång ingå i en olaga förföljelse. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att straffansvaret som utgångspunkt bör omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende och som enligt praxis leder till förhållandevis lindriga påföljder, även om brotten begåtts upprepat och systematiskt mot en

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och samma person. Däremot bör inte sådana brottstyper omfattas som visserligen kan ingå i den samlade brottsligheten men som sedda för sig framstår som påtagligt allvarligare eller som väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än den enskildas personliga integritet.[23]

Brottskatalogen bör utvidgas genom att göras mera generell

Olaga förföljelse är det enda sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken som innehåller en uppräkning av de enskilda brottstyper, hänvisade till genom lagrum, som kan ingå i brottet. För brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i 4 kap. 4 a § samt hedersförtryck i 4 kap. 4 e § har en annan lagteknisk lösning använts där det i bestämmelserna i stället anges att brottsliga gärningar enligt vissa angivna kapitel i brottsbalken omfattas. Undantag gäller för brottsliga gärningar enligt 5 kap. 1 och 2 §§ (förtal och grovt förtal) samt 24 § lagen om kontaktförbud som det specifikt hänvisas till. Från och med den 1 juli 2026 kommer dock, enligt förslag i prop. 2025/26:138, hänvisning att ske till hela 5 kap. brottsbalken.

Den huvudsakliga skillnaden mellan de olika lagteknikerna är att bedömningen av vilka brottstyper som kan ingå i en olaga förföljelse görs redan i lagtexten medan bedömningen av om ett visst brott, som återfinns i något av de kapitel som det hänvisas till, ska ingå i ett fridskränkningsbrott eller hedersförtryck görs av domstolen med tillämpning av vanliga regler om brottskonkurrens. Vägledning för bedömningen av de konkurrensfrågor som kan uppkomma lämnas i förarbetena till bestämmelserna. Anledningen till att bestämmelsen om olaga förföljelse fick sin utformning med en lagrumsspecifik brottskatalog var det begränsade antal brott – vid införandet tio – som skulle omfattas av bestämmelsen.[24] I dag omfattar brottskatalogen för olaga förföljelse arton brott och med förslagen i den ovannämnda propositionen tillkommer även förolämpning och det nya brottet psykiskt våld. Flera av de nya brott som utredningen föreslår i kapitel 11 är vidare sådana att de på goda grunder bör kunna ingå i olaga förföljelse. Brottskatalogen skulle därmed potentiellt kunna utvidgas till att omfatta över tjugo punkter. Det tydlighetsskäl som

[23] Prop. 2010/11:45 s. 68.
[24] A prop. s. 71.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

åberopades vid införandet av bestämmelsen kan således inte längre anses vara relevant.

Bedömningen av vilka brottstyper som ska kunna ingå i en olaga förföljelse har gjorts bl.a. med beaktande av om brottets straffskala ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att det kvalificeras.[25] Därigenom har vissa allvarligare brott i 4 kap. brottsbalken inte kommit att omfattas. Med den föreslagna straffskalan för grov olaga förföljelse, om ett till sex års fängelse, finns det utrymme att låta ytterligare brottstyper omfattas av det brottet. Exempelvis är grovt olaga hot ett brott som kan förekomma inom ramen för ett förföljelsebeteende och som har en sådan straffskala att det skulle kunna ingå i en grov olaga förföljelse (men däremot inte i brott av normalgraden). Av ovan angivna skäl är det dock inte någon hållbar lösning att fortsätta att utöka brottskatalogen med enskilda brott som kan ingå i ett förföljelsebrott. Det skulle också vara problematiskt att i en brottskatalog som gäller även normalgradsbrott särskilt peka ut brott som i praktiken endast kan ingå endast i den grova graden av brottet.

Den främsta fördelen med en mer öppen brottskatalog där hänvisning – i stort sett – sker till kapitel i brottsbalken i stället för lagrum är att det ger utrymme för en mer nyanserad bedömning av vilka brottsliga gärningar som ska ingå i en olaga förföljelse och för vilka brott det ska dömas särskilt. Avvägningen av om en viss brottstyp ska ingå eller inte kan då göras i rättstillämpningen. Förutsägbarhet i rättstillämpningen kan, såsom är fallet med fridskränkningsbrotten och hedersförtryck, uppnås genom uttalanden i förarbetena om konkurrensfrågor och den praxis som sedermera utvecklas. En utgångspunkt kan då vara den ovan redovisade omständighet som har varit vägledande på lagstiftningsnivå, alltså om en viss brottstyps straffskala ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att det ingår i det sammansatta brottet. Hur specifika konkurrensfrågor har hanterats beträffande fridskränkningsbrotten och hedersförtryck, som har samma straffskala som den som föreslås för grov olaga förföljelse, kan också ge vägledning. I ljuset av de förändringar i påföljdssystemet som övervägs eller redan har föreslagits av regeringen (se avsnitt 13.1) kan det dock finnas anledning att i större utsträckning göra överväganden av det nu aktuella slaget utifrån den enskilda gärningens snarare än brottstypens allvar. Förändringar av den gemen-

[25] A. prop. s. 68–69.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

samma straffskalan för flerfaldig brottslighet, principerna för straffvärdebedömningen av ett enskilt brott och för flerfaldig brottslighet samt straffskärpningar för ett stort antal brott samspelar på ett sätt som gör det svårt att överblicka vilken straffskala som kommer att ge bäst möjligheter att beakta allvaret i en gärning som ingår i förföljelsebrottslighet – straffskalan för olaga eller grov olaga förföljelse, straffskalan för ett enskilt brott som det döms särskilt för eller, om bestämmelsen om olaga förföljelse inte tillämpas alls, den gemensamma straffskalan för samtlig brottslighet. Ett antagande är att enskilda gärningar som har ett högt straffvärde för sin brottstyp lätt kan komma att slå i taket för straffskalorna för olaga och grov olaga förföljelse, samtidigt som det inte nödvändigtvis behöver saknas utrymme att inom ramen för förföljelsebrotten tillräckligt beakta allvaret i mindre svåra gärningar inom samma brottstyp.

I grunden finns det således starka skäl för att även bestämmelsen om olaga förföljelse ska ges en utformning som innebär att hänvisning till de brottsliga gärningar som kan ingå i straffansvaret i huvudsak görs till kapitel i brottsbalken i stället för lagrum. Därmed uppnås också en harmonisering med det som gäller för fridskränkningsbrotten och hedersförtryck. En sådan utformning av bestämmelsen om olaga förföljelse innebär vidare att det inte lika ofta blir nödvändigt att göra ändringar i bestämmelsen, t.ex. när nya brott införs eller straffskalan för ett befintligt brott ändras.

Övervägande skäl talar alltså för att bestämmelsen om olaga förföljelse bör få motsvarande utformning som bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck när det gäller brottskatalogens utformning. Med andra ord bör det i bestämmelsen i huvudsak anges att brottsliga gärningar enligt vissa utpekade kapitel i brottsbalken omfattas.

I huvudsak samma brottsliga gärningar ska kunna ingå i olaga förföljelse och grov olaga förföljelse som i fridskränkningsbrotten och hedersförtryck

Brottskatalogen för olaga förföljelse innefattar i dag vissa brott i 3–6, 12 och 17 kap. brottsbalken samt brott enligt 24 § lagen om kontaktförbud. När en mer generell brottskatalog ska utformas på det sätt som föreslås ovan bör till en början de brott som i dag kan ingå i en olaga förföljelse även fortsättningsvis kunna göra det. En annan ut-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

gångspunkt är att brottskatalogen så långt som möjligt bör vara densamma som för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck, vilka har samma straffskala som den som föreslås för grov olaga förföljelse och i flera avseenden liknar förföljelsebrott till sin karaktär. Hänvisning bör därför göras till hela kapitel i brottsbalken i samma utsträckning som i brottskatalogerna för de brotten. Där finns i dag hänvisningar till 3, 4, 6 och 12 kap. som helhet. Med det förslag som lämnas i prop. 2025/26:138 kommer från och med den 1 juli 2026 hänvisning också att ske till hela 5 kap. i brottskatalogerna för fridskränkningsbrotten och hedersförtryck. (Då ändras också brottskatalogen för olaga förföljelse så att alla brott i det kapitlet omfattas, även om hänvisning sker till lagrum i stället för till kapitlet.) En hänvisning till 3–6 och 12 kap. bör därför göras i brottskatalogen för olaga förföljelse. Liksom i dag bör vidare 24 § lagen om kontaktförbud (som också kan ingå i fridskränkningsbrotten och hedersförtryck) kunna ingå i en olaga förföljelse.

Olaga förföljelse kan, till skillnad från grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck, omfatta vissa brott i 17 kap., nämligen våld eller hot mot tjänsteman enligt 17 kap. 1 § första stycket, angrepp mot tjänsteman enligt 17 kap. 2 § första och andra styckena samt förolämpning mot tjänsteman enligt 17 kap. 3 §. För närvarande ingår inte grovt våld eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 § andra stycket) samt grovt angrepp mot tjänsteman (17 kap. 2 § tredje stycket) i brottskatalogen för olaga förföljelse. Bedömningen av om sådana brottsliga gärningar ska ingå i en olaga förföljelse bör dock, i likhet med vad som gäller för brotten i 3–6 och 12 kap., göras i rättstillämpningen. I bestämmelsen om olaga förföljelse bör därför en hänvisning ske till brottsliga gärningar enligt 17 kap. 1–3 §§, vilket innebär att samtliga brott enligt dessa lagrum omfattas. Övriga straffbestämmelser i kapitlet är av sådan karaktär att de inte bedöms vara relevanta vid den typ av brottslighet som olaga förföljelse avser. Det saknas därför anledning att göra en bredare hänvisning till kapitlet.

Utredningen bedömer att det, med undantag för det som sagts om 17 kap., saknas skäl att avvika från vad som gäller för fridskränkningsbrotten och hedersförtryck genom att låta brottskatalogen inkludera några ytterligare brott. Det innebär att exempelvis varken de rena förmögenhetsbrotten i 8 kap. eller hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § eller det föreslagna brottet könsbaserat näthat i 16 kap. 8 a § bör

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

kunna ingå i en olaga förföljelse, även om sådana brottsliga gärningar ibland kan utgöra del i ett förföljelsebeteende.

Att anstiftan av och medhjälp till de särskilt angivna brottsliga gärningarna kan ingå i en olaga förföljelse framgår av att straffansvaret avser den som begår eller på annat sätt medverkar till sådana gärningar. Denna konstruktion, som även finns i bestämmelserna om grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck, bör behållas.

Brottskatalogen för olaga förföljelse omfattar i dag också försök till de brott som är straffbelagda på försöksstadiet, vilket anges i förhållande till varje enskild punkt i katalogen. Förberedelse och stämpling till brott – som när det gäller nuvarande brott i katalogen enbart är aktuellt i förhållande till våld och hot mot tjänsteman och angrepp mot tjänsteman – omfattas inte. Också försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott kan ingå i en förföljelse och utgöra ett led i en sådan upprepad kränkning som avses i bestämmelsen om olaga förföljelse. Därför bör – även det i likhet med fridskränkningsbrotten och hedersförtryck – gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till de brott som ingår i brottskatalogen generellt kunna ingå i en olaga förföljelse.[26]

Sammanfattningsvis bör straffansvaret för olaga förföljelse avse att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap. eller 17 kap. 1–3 §§ brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud, eller gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till sådana brott.

Förhållandet till annan lagstiftning

En utvidgning av brottskatalogen innebär att tvångsmedel potentiellt kan användas i fler fall. De nytillkomna gärningarna kan främst väntas vara sådana som kommer att ingå i grov olaga förföljelse. Det är också i förhållandet till det grova brottet som användningen av hemliga tvångsmedel främst kan väntas komma i fråga (se avsnitt 13.1 om vilka hemliga tvångsmedel som då kan användas). Eftersom straffskalan för olaga förföljelse av normalgraden inte ändras kommer möjligheten att använda tvångsmedel att vara oförändrad. De hemliga

[26] Jfr prop. 2024/25:123 s. 98–99 angående fridskränkningsbrotten och hedersförtryck. Det kan noteras att övervägandena gjordes innan brottskatalogen för olaga förföljelse omfattade brott som är straffbelagda på förberedelse- och stämplingsstadiet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

tvångsmedel som kan bli aktuella är sådana som är tillämpliga när brottets straffvärde kan antas överstiga fängelse i två år (se vidare avsnitt 13.1). Det kan väntas vara fallet mer sällan. Den ökade möjlighet till tvångsmedelsanvändning som följer av utvidgningen bedöms vara proportionerlig och utgöra en tillåten begränsning av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (jfr avsnitt 11.1.3).

13.3 Grov olaga förföljelse ska omfattas av häktningspresumtionen

Förslag

Presumtionen för häktning ska utvidgas till att omfatta grov olaga förföljelse.

Skälen för förslaget

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktas förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att hen avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (24 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken). Brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och sex månader omfattas emellertid av en särskild presumtionsregel som innebär att häktning ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas (andra stycket). Liksom i övriga fall gäller att häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkta eller för något annat motstående intresse och att häktning inte får ske om det kan antas att den misstänkta kommer att dömas endast till böter (tredje och fjärde styckena).

Med utredningens förslag att minimistraffet ska vara fängelse i ett år kommer grov olaga förföljelse inte att omfattas av presumtionsregeln. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nät-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

verk och skärpta straffskalor) föreslås emellertid att presumtionsregeln inte endast ska omfatta alla brott med ett tillräckligt högt minimistraff utan även vissa särskilt utpekade brott. De brott som regeringen föreslår att presumtionen för häktning ska utvidgas till att omfatta är grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Vidare föreslås att presumtionen för häktning ska gälla också när misstanken avser försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

I propositionen framhålls att det finns vissa brottstyper som på grund av sitt minimistraff visserligen inte når upp till den nuvarande gränsen för häktningspresumtionen, men som ändå är av sådan karaktär att det kan ifrågasättas om inte även de bör omfattas av en presumtion för häktning. Det gäller alltså dels fridskränkningsbrotten, dels hedersförtryck. Regeringen konstaterar att det till följd av de aktuella brottens konstruktion, dvs. kravet på upprepade straffbara gärningar, i stor utsträckning kan förväntas finnas en recidivfara (risk att den misstänkta fortsätter sin brottsliga verksamhet) när misstanke om brotten föreligger. Eftersom det rör sig om brott mot närstående personer kan det därtill ofta antas finnas en kollusionsfara (risk att den misstänkta genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning). Straffskalan för brotten, fängelse i lägst ett och högst sex år, signalerar vidare att det rör sig om allvarliga brott.[27]

Grov olaga förföljelse föreslås få samma straffskala som fridskränkningsbrotten och hedersförtryck. Brottet förutsätter vidare, liksom dessa brott, upprepade gärningar. När det gäller grov olaga förföljelse är det främst den i regel mycket stora risken för fortsatt brottslighet som motiverar en presumtion för häktning. Samhällets ansvar att ingripa framstår i detta avseende som särskilt väsentligt. Med en häktningspresumtion skulle även risken minska för att den misstänkta skaffar undan bevisning eller förmår målsäganden att ta tillbaka sin anmälan, vilket kan tänkas förekomma särskilt i de fall då de finns en personlig relation mellan dem. Även om förföljelsebrott inte förutsätter en närståenderelation på det sätt som fridskränkningsbrotten gör, är den omständigheten att offret är en närstående eller tidigare närstående till gärningspersonen avsett att typiskt sett kunna medföra att brottet anses som grovt. I likhet med vad som gäller för

[27] Prop. 2025/26:218 s. 165–166.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fridskränkningsbrotten och hedersförtryck är det också rimligt att anta att utredningsarbetet hos polis och åklagare skulle underlättas i viss utsträckning om en presumtion för häktning gäller vid misstanke om grov olaga förföljelse. Utredningens bedömning är att det – av huvudsakligen samma skäl som anförts beträffande fridskränkningsbrotten och hedersförtryck – är motiverat med en presumtion för häktning vid misstanke om grov olaga förföljelse.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

14.1 Ikraftträdande

Förslag

Lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 14 juni 2027.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska senast den 14 juni 2027 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Det medför att förslagen till lag- och förordningsändringar bör träda i kraft så snart som möjligt.

Direktivet beslutades den 14 juni 2024. Denna utredning slutredovisas i juni 2026. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de ändringar som föreslås i lag och förordning kunna träda i kraft den 14 juni 2027. Utredningen föreslår därför detta datum för ikraftträdandet.

14.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning

De föreslagna lag- och förordningsändringarna kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för bedömningen

Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Inte heller får någon dömas till svårare påföljd för gärningen än den som var föreskriven då. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen. Principen kommer också till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Enligt den paragrafens första stycke får ingen dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Enligt andra stycket samma paragraf ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Detta gäller utan särskild lagstiftning i frågan. Det behövs därför inte några övergångsbestämmelser i förhållande till de nya brottsbalksbrotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, könsbaserat näthat och grov olaga förföljelse. Detsamma gäller för utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång i brottsbalken och brott som avser kvinnlig könsstympning i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor.

För processrättslig lagstiftning gäller allmänt att nya bestämmelser ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att de ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Någon annan ordning bör inte gälla för föreslagna ändringar om häktningspresumtion i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken. Därmed behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser i denna del.

Den föreslagna ändringen i 2 kap. 5 § brottsbalken som innebär utvidgad behörighet för svensk domstol i vissa fall av vilseledande till äktenskapsresa avser också en processuell bestämmelse. Det innebär att bestämmelsen om inte annat föreskrivs är tillämplig direkt från ikraftträdandet. Vid mer omfattande nyregleringar i fråga om domsrätt kan det finnas anledning att överväga särskilda övergångsbestämmelser. I detta fall finns dock inget behov av några sådana.

Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser till den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll eller ändringarna i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Ändringarna av förundersökningskungörelsen (1947:948), förordningen (1988:691) om kontaktförbud, förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder och förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet gäller från ikraftträdandet och kräver därför inga övergångsbestämmelser.

15 Konsekvenser

15.1 Utredningens uppdrag i denna del

Inledning

En utredning ska redovisa en konsekvensutredning när den lämnar in förslag till regeringen eller Regeringskansliet om att regeringen ska föreslå nya eller ändrade lagar eller besluta om förordningar. En konsekvensutredning ska även redovisas för andra förslag som lämnas i ett betänkande. Den relevanta regleringen kring vilka konsekvenser som ska utredas och bedömas av en utredning finns i kommittéförordningen (1998:1474) och i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Kommittéförordningen

I 15 § kommittéförordningen anges att om förslagen i ett betänkande medför kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska utredningen föreslå en finansiering som i första hand har anknytning till utredningens område och ange skäl för den föreslagna finansieringen. Vidare framgår av 16 § att regeringen i utredningsuppdraget närmare anger vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande. Kommittéförordningen innehåller också, i 14 §, en hänvisning till förordningen om konsekvensutredningar.

Förordningen om konsekvensutredningar

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning innehålla en redogörelse för (1) det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas, (2) vilka konsekvenser

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas, (3) de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, och (4) det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl.

Konsekvensutredningen ska också, enligt 7 §, innehålla en analys av de förslag som lämnas. Analysen ska bestå av (1) en beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda, (2) en beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i 1, (3) en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte, (4) en bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet och om det finns behov av speciella informationsinsatser, och (5) en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas. Om någon del av analysen inte kan göras ska detta motiveras.

Om förslaget rör kommuner eller regioner ska konsekvensutredningen, enligt 8 §, innehålla en bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen.

I 9 § anges att konsekvensutredningen ska innehålla en bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Enligt 10 § ska om ett förslag till genomförande av EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå skälen för detta anges.

Utredningsdirektiven

I utredningsdirektiven (se betänkandets bilaga 1 s. 4) anges att utredningen ska redogöra för förslagens förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som även är svensk lag, och under arbetet applicera ett jämställdhets- och funktionshinderperspektiv. Vidare ska utredningen särskilt redogöra för förslagens konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt arbetet med stöd och skydd av brottsoffer. Om utredningen i någon del bedömer att det finns anledning att gå längre än vad EU-direktivet föreskriver ska det motiveras särskilt. Om för-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

slagen innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system ska utredningen kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

15.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag

Utredningens uppdrag är att analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och lämna nödvändiga författningsförslag. Vidare ska utredningen, enligt tilläggsdirektiven, analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Flera av de punkter som nämns i 6 § förordningen om konsekvensutredningar ovan behandlas i tidigare kapitel. Kapitel 5 innehåller en redogörelse för EU-direktivet och vissa frågeställningar som är kopplade till det. I kapitlen med utredningens överväganden och förslag till genomförande av direktivet (kapitel 6–12) beskrivs vad som ska uppnås med förslagen och vilka utgångspunkter utredningen har för bedömningarna. Dessa får – med de begränsningar som gäller med hänsyn till att det är fråga om förslag om genomförande av ett EU-direktiv – anses innefatta en redogörelse av de olika alternativ som finns för genomförandet och varför de valda alternativen bedöms lämpligast. I de fall förslagen går längre än vad som krävs enligt direktivet motiveras det särskilt.

Frågeställningar hänförliga till utredningens tilläggsdirektiv, inklusive förslag i den delen, behandlas i kapitel 13. Där redogörs också för de olika alternativ som finns för att uppnå den eftersträvade förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, samt en motivering till varför den valda lösningen bedöms vara den lämpligaste.

De punkter som nämns i 7 § i förordningen om konsekvensutredningar behandlas i detta kapitel. Vissa aspekter av vilka som berörs av förslagen behandlas dock även i kapitel 11–13 och tidpunkt för ikraftträdandet tas också upp i kapitel 14. Utredningens bedömning av förslagens förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

anslutning till EU behandlas fortlöpande i betänkandet, eftersom utredningens huvuduppdrag avser genomförandet av ett EU-direktiv.

I nästa avsnitt (15.3) behandlas frågan om alternativa lösningar samt vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.

15.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs

Utredningens huvuddirektiv (EU-direktivet)

Medlemsstaterna är skyldiga att genomföra EU-direktivet i sin nationella lagstiftning. I och med att utredningens uppdrag är att lämna förslag på hur direktivet ska genomföras i svensk rätt, finns en begränsning av vilka alternativa åtgärder som är meningsfulla att överväga. På ett övergripande plan handlar det om att välja lösningar som passar in i befintlig lagstiftning och leder till en ändamålsenlig reglering. I de delar det funnits valmöjligheter eller alternativa lösningar framgår övervägandena i motiveringen till respektive förslag.

Förslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Som nämnts ovan har det i respektive motivering angetts skäl för det fall förslagen går längre än vad som krävs enligt direktivet. Förslagen bedöms vidare vara förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Även denna slutsats motiveras särskilt i de delar det har ansetts befogat.

Beträffande de effekter som kan uppkomma om förslagen inte genomförs kan återigen framhållas att medlemsstaterna är skyldiga att genomföra direktivet. Om direktivet inte fullt ut genomförs i svensk rätt, kan EU-domstolen på begäran av EU-kommissionen döma Sverige att betala böter.

Utredningens förslag syftar, i likhet med EU-direktivet, till att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer och stärka bl.a. sådana brottsoffers möjlighet till stöd och skydd samt det förebyggande arbetet mot våldet. Inte minst föreslås ett flertal nya brott samt utvidgningar av befintliga brott. En underliggande avsikt är att förslagen sammantaget ska innebära en ambitionshöjning i kampen mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Om förslagen inte genomförs

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

skulle de nya kriminaliseringarna på området samt förstärkningarna av skyddet och stödet till brottsoffer och det förebyggande arbetet utebli, vilket skulle ha negativa konsekvenser inte bara för enskilda brottsoffer, utan även för samhället i stort.

Utredningens tilläggsdirektiv

Utredningens förslag att det ska införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, syftar till att skärpa synen på allvarliga fall av olaga förföljelse och därigenom åstadkomma en straffnivå för dessa brott som fullt ut motsvarar brottens allvar. Den föreslagna straffskalan för grov olaga förföljelse bedöms möjliggöra att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Förslaget att göra brottskatalogen för olaga förföljelse mer generell, med i huvudsak hänvisning till kapitel i stället för enskilda straffbestämmelser, är tänkt att ge utrymme för en mer nyanserad bedömning av vilka brottsliga gärningar som ska ingå i förföljelsebrottet och för vilka gärningar det ska dömas särskilt. Ändringen innebär också att flera av de andra nya brott som utredningen föreslår – olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att kunna ingå i olaga förföljelse.

Om utredningens förslag inte genomförs kommer allvarliga fall av olaga förföljelse även fortsättningsvis att ha en generell straffnivå som inte kan sägas motsvara brottens allvar. Ändras inte brottskatalogen för olaga förföljelse kommer brottsliga gärningar som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende, däribland vissa av de nya brott som utredningen föreslår för att genomföra EU-direktivet, inte – trots att förutsättningar i övrigt finns – att kunna ingå i ett förföljelsebrott. Detta hade visserligen kunnat uppnås med en mindre ändring som bibehöll den nuvarande typen av brottskatalog, men som framgår av utredningens överväganden i frågan bedöms den valda lösningen vara mer ändamålsenlig.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

15.4 Ekonomiska konsekvenser

15.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken och i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor

Bedömning

Förslagen bedöms leda till en årlig kostnadsökning för Polismyndigheten med 22,4 miljoner kronor, Åklagarmyndigheten med 1,8 miljoner kronor, Sveriges domstolar med 1,7 miljoner kronor, Kriminalvården med 19,2 miljoner kronor och Brottsoffermyndigheten med 2 miljoner kronor. Kostnadsökningen för Kriminalvården bör finansieras genom ett tillskott till anslaget för myndigheten med 19,2 miljoner kronor. Övriga kostnader för myndigheterna bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag. Förslagen bedöms vidare leda till en ökad kostnad för rättsliga biträden med 5,2 miljoner kronor, vilket bör finansieras genom tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m.

Skälen för bedömningarna

Inledande utgångspunkter

Utredningen föreslår att fyra helt nya brott – olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat – ska införas. Vidare lämnas förslag om att tillämpningsområdet för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång ska utvidgas till att omfatta nya gärningar. Det föreslås också att olaga förföljelse ska gradindelas, genom att en grov grad med rubriceringen grov olaga förföljelse införs. Fler gärningar ska också kunna ingå i ett förföljelsebrott. Ändringar föreslås också i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor som innebär att det straffbara området för brott som avser kvinnlig könsstympning utvidgas och fler gärningar således räknas som kvinnlig könsstympning. Förslagen innebär också att samtliga nya brott utom könsbaserat näthat och, naturligtvis, det sammansatta brottet olaga förföljelse, kommer att kunna ingå i sammansatta brott (utöver olaga förföljelse handlar det för de nämna brotten om grov fridskränkning

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck). Olaga övervakning föreslås dessutom kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott.

Förslagen kan väntas leda till fler brottsmisstankar och ärenden hos de brottsbekämpande myndigheterna samt åtal och förhandlingar i domstol, men det är inte möjligt att med någon större säkerhet uppskatta hur många fler förundersökningar, lagföringar och domstolsförhandlingar som kommer att bli resultatet. Det är också svårt att uppskatta vilken genomsnittlig påföljdsnivå som kommer att bli aktuell för dem som döms för de nya brotten eller de nya fallen av de utvidgade brotten.

Nedan görs ett försök att på ett övergripande plan uppskatta hur många förundersökningar och lagföringar som nykriminaliseringarna kan väntas leda till. Prognoserna görs huvudsakligen med utgångspunkt i tillgänglig statistik (i den mån någon sådan finns) från Brottsförebyggande rådet (Brå). Utredningen har gjort uppskattningar av antalet förundersökningar och lagföringar – samt brottsmisstänkta och förhandlingar i domstol – efter bästa förmåga och utifrån givna förutsättningar, men utan något anspråk på absolut exakthet eller nyansering på detaljnivå. Fokus har legat på att få fram rimliga antaganden.

Med lagföringar avses beslut om åtal, utfärdade strafföreläggande samt meddelade åtalsunderlåtelser och straffvarningar. När begreppet förundersökningar används avses förundersökningar som inte har lagts ned direkt efter anmälan och således utreds av polis och åklagare. Antalet förundersökningar har i huvudsak uppskattats utifrån tillgänglig statistik över det som Brå kategoriserar som handlagda och utredda (dvs. inte direkt nedlagda) brott och handlagda brottsmisstankar. Ett redovisat ärende från polisen betyder att ärendet har redovisats till åklagare för beslut om åtal. Vidare görs en uppskattning av antalet brottsmisstänkta. Även där används Brås statistik över handlagda brottsmisstankar, liksom statistik över misstänkta personer. Uppskattningarna av antalet förundersökningar, lagföringar och brottsmisstänkta utgör sedan underlag för beräkningarna av kostnaderna för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Sveriges domstolar, Kriminalvården och Brottsoffermyndigheten samt för rättsliga biträden.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

När det gäller de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat finns det inte någon statistik över förekomsten av sådana gärningar såsom de definieras i de föreslagna straffbestämmelserna. Detta gör det särskilt svårt att med någon större grad av precision uppskatta kostnaderna för förslagen.

Generellt gäller att effekterna av den nya kriminaliseringen – vare sig den avser helt nya brott eller utvidgade befintliga brott – i första hand beror på hur många brott som begås och hur stor andel av dessa brott som klaras upp och lagförs. Även anmälningsbenägenheten, dvs. hur många av de brott som begås som också anmäls, och hur domstolarna tillämpar de föreslagna bestämmelserna är i sammanhanget av betydelse. Vidare är åtminstone kvinnlig könsstympning en typ av brott som ofta kräver aktiv spaning eller uppsökande verksamhet för att upptäckas och utredas. Hur många brott som anmäls hänger därför nära samman med vilka insatser som görs av de brottsbekämpande myndigheterna. Om myndigheterna väljer att satsa mer resurser på att upptäcka fall av kvinnlig könsstympning kan antalet inledda förundersökningar och lagföringar också tänkas öka något.

Olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att kunna ingå i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck. Detta bedöms dock som utgångspunkt medföra en sådan marginell ökning av antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för dessa sammansatta brott att eventuella kostnadsökningar för myndigheterna kommer att kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Samma bedömning görs i fråga om att olaga övervakning kommer att kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott. Konsekvenserna av att olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att kunna ingå i olaga förföljelse och grov olaga förföljelse behandlas nedan.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

De nya gärningar som utgör kvinnlig könsstympning

Utredningen föreslår att det utöver att utföra könsstympning på en kvinna eller en flicka ska bli straffbart att genom olaga tvång eller på annat sätt förmå någon annan att genomgå könsstympning eller tillåta att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Sedan 2021 är det endast tre personer som åtalats och två personer som dömts[1] för brott mot könsstympningslagen, som enligt utredningens förslag kommer att få brottsbeteckningen kvinnlig könsstympning. Även antalet lagföringar för könsstympning som inte bedöms som brott mot lagen utan som misshandelsbrott ligger på en mycket låg nivå och utredningens förslag medför inte heller att sådana fall kommer att bedömas som kvinnlig könsstympning. Samtidigt har Socialstyrelsen i en rapport från 2023 uppskattat att mellan 13 000 och 23 000 flickor boende i Sverige riskerar att utsättas för könsstympning.[2] Antalet brottsmisstankar har sedan 2021 uppgått till mellan 12 och 46 per år.

Det är svårt att förutspå om nykriminaliseringen alls kan förväntas leda till några ytterligare lagföringar eftersom det förutsätter att brotten upptäcks och är möjliga att bevisa. Som nämnts ovan har det endast förekommit två fällande domar i tingsrätt för brott mot könsstympningslagen under perioden 2021–2025. De betydande upptäckts- och utredningssvårigheter som könsstympningsbrott är förknippade med kan även väntas göra sig gällande avseende de nya gärningar som kommer att utgöra kvinnlig könsstympning. I de fall som avser att på något annat sätt än genom olaga tvång förmå någon att genomgå könsstympning kan det dessutom vara svårt att styrka uppsåt. Utredningen bedömer därför att antalet lagföringar för de nya gärningarna kommer att vara mycket lågt. Det går inte heller att utesluta att eventuella lagföringar för de nya gärningarna – åtminstone om de avser att tvinga eller på annat sätt förmå någon att genomgå könsstympning – redan hade kunnat föranleda ansvar för anstiftan eller medhjälp till könsstympningsbrott, eller sådant brott i gärningspersonskap tillsammans och i samförstånd med den som utför könsstympningen, eller för olaga tvång. I så fall blir det inte fråga om några nya lagföringar i egentlig mening.

[1] Personerna dömdes i tingsrätten men frikändes i hovrätten.
[2] https://www.socialstyrelsen.se/publikationer/uppskattning-av-antalet-kvinnor-och-flickor-i-sverige-2021-som-kan-ha-varit-utsatta-eller-riskerar-att-utsattas-for-konsstympning-2023-6-8599/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Sammantaget bedömer utredningen att utvidgningen av det straffbara området för brott som avser kvinnlig könsstympning kan antas leda till högst någon eller några enstaka lagföringar per år. Antalet förundersökningar och brottsmisstänkta kan väntas bli klart högre, i enlighet med hur statistiken har sett ut på senare år. Det lär dock inte vara fråga om fler än tio fler brottsmisstänkta per år. Misstankar mot någon som förmått en kvinna eller en flicka att könsstympas eller tillåtit att en flicka att könsstympas kommer antingen att föranleda egna förundersökningar eller ingå i förundersökningar som också omfattar den eller de personer som utfört könsstympningen. Hur många nya förundersökningar det kan röra sig om är således svårt att uppskatta, men det kan också röra sig om uppemot tio. Att fler personer kommer att vara misstänkta leder dock i sig till ökade kostnader även om en ny misstanke inte innebär en ny förundersökning.

I enlighet med det som redovisats ovan har utredningen baserat bl.a. bedömningen av kostnadsökningen för rättsliga biträden på att tio personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningar som föreslås utgöra kvinnlig könsstympning. I princip bör detta motsvara antalet förundersökningar även om det kan tänkas att det i enstaka fall inleds en förundersökning utan någon misstänkt. Ytterligare ett antagande är alltså att endast någon eller några enstaka av brottsmisstankarna leder till lagföring. Detta innebär också att det som mest kommer att bli fråga om något eller några enstaka nya brottmål och förhandlingar i domstol.

De nya fallen av olaga integritetsintrång

Den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång innebär att det blir straffbart att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida falskt eller manipulerat intimt material. Sedan tidigare är det straffbart som olaga integritetsintrång att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida autentiskt intimt material, men också annat integritetskänsligt material.

Antalet lagföringar per år för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång har sedan 2021 varit tämligen konstant. Det har rört sig om omkring 100 lagföringar per år, med som mest 113 lagföringar 2024. Statistiken är inte uppdelad på graderna av brottet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Däremot redovisas antalet lagföringar för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång separat när det gäller lagföringar med respektive brott som huvudbrott. Olaga integritetsintrång har utgjort huvudbrott i 16–32 lagföringar per år. Antalet lagföringar med grovt olaga integritetsintrång som huvudbrott har uppgått till 4–9 per år. Antalet handlagda och utredda brott, dvs. brott där förundersökningen inte direkt lagts ned, har perioden 2021–2025 legat på en någorlunda jämn nivå och uppgått till cirka 700–850 per år medan antalet brottsmisstänkta under samma period uppgått till cirka 550–700 per år Statistiken är inte uppdelad på brottets grader. Antalet anmälda brott är avsevärt högre. För både 2024 och 2025 har det rört sig om knappt 2 500 anmälningar och mellan 2021 och 2023 uppgick antalet anmälningar till omkring 2 000 per år.

Utredningen uppskattar att antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för de nya fallen av olaga integritetsintrång – inklusive de som rubriceras som grovt brott – kommer att vara klart lägre än för olaga integritetsintrång enligt den nuvarande straffbestämmelsen. Antagandet grundas främst på att olaga integritetsintrång som avser spridning av autentiskt material omfattar även annat material än sådant som är av intim karaktär och därmed borde utgöra fler gärningar totalt sett än de som avser spridning av falskt eller manipulerat intimt material.

I och med att det är spridningen av materialet som utgör grunden för straffansvaret även för de nya gärningarna bör dessa annars som utgångspunkt inte vara svårare att upptäcka eller utreda än de gärningar som redan är straffbara. Detta kan tala för att en lika stor andel av de anmälda nya gärningarna som de redan straffbara kommer att resultera i en brottsmisstanke mot någon och därefter lagföring.

En osäkerhetsfaktor när det gäller antalet förundersökningar ligger i att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning brotten kommer att komma till de brottsbekämpande myndigheternas kännedom, vilket i första hand beror på anmälningsbenägenheten hos dem som utsatts, men också på vilka möjligheter polisen har att i annat fall upptäcka brotten. Det ska i sammanhanget noteras att olaga integritetsintrång får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detta utgör dock inte någon skillnad jämfört med de redan straffbara gärningarna. Om en förundersökning väl inleds lär det även avseende de nya gärningarna ofta handla om att knyta en gärningsperson till brottet samt bevisa

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att spridningen varit ägnad att orsaka allvarlig skada hos den som utsatts.

Grovt olaga integritetsintrång avser de allvarligaste fallen av brottet och det är svårt att göra några antaganden om huruvida de nya gärningarna i större eller mindre utsträckning kommer att bedömas som grovt brott än de som redan är straffbara. Förslaget innebär dock att kvalifikationsgrunderna för grovt brott kommer att vara desamma. Kvalifikationsgrunderna bedöms också i ungefär lika stor grad vara tillämpliga på spridningen av falskt eller manipulerat intimt material som på spridningen av autentiskt material. En hypotes så god som någon är därmed att en lika stor andel av de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att bedömas som grovt brott jämfört med de redan straffbara. Som angetts ovan är det grova brottet tämligen ovanligt.

Sammantaget är det således svårt att uppskatta hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar som utvidgningen av straffansvaret för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång kan väntas leda till. Med utgångspunkten att antalet nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång kommer att vara klart lägre än de redan straffbara – uppskattningsvis mellan en fjärdedel och en femtedel så många – ger en grovhuggen uppskattning att det kan röra sig om cirka 150–175 förundersökningar.

Med samma ratio mellan brottsmisstänkta och förundersökningar som går att utläsa av tillgänglig statistik för de redan straffbara gärningarna innebär det att 125–150 personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningarna, inklusive de som utgör det grova brottet, vilket – också utifrån tillgänglig statistik – kan tänkas utgöra omkring en tiondel av totalen. Ytterligare ett antagande är att ungefär en sjättedel av förundersökningarna, dvs. 25–30 ärenden, leder till lagföring. Omkring en tiondel av lagföringarna, dvs. 2–3, kan väntas avse grovt olaga integritetsintrång. För dessa kommer åtal att väckas. Av de övriga lagföringarna (för brott av normalgraden) kan några enstaka väntas utgöras av strafföreläggande eller åtalsunderlåtelser och resten av åtal.

Eftersom de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång inte kan väntas utgöra det enda brottet eller huvudbrottet i det straffrättsliga förfarandet i större utsträckning än de redan straffbara gärningarna kommer dock antalet nya mål i domstol att bli mer begränsat än antalet åtal för dessa brott.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Om en tredjedel eller en fjärdedel av de mål som innefattar de nya gärningarna har dessa som enda brott eller huvudbrott innebär det 5–10 nya brottmål per år.

Olaga övervakning

För det nya brottet olaga övervakning döms den som utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, i de fall gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen och ansvar för psykiskt våld (med ett mer kvalificerat skaderekvisit) inte aktualiseras.

I departementspromemorian Straffansvar för psykiskt våld (Ds 2022:18), vars överväganden legat till grund för förslaget om en straffbestämmelse om psykiskt våld, uppskattades att psykiskt våld inledningsvis skulle komma att ingå som ett av flera brott i omkring 30 tillkommande mål i domstol per år, men att andelen mål där psykisk misshandel utgör huvudbrott inte skulle uppgå till fler än 5 mål de första åren. Antalet nya förundersökningar uppskattades till 35 per år.

Eftersom otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig i sig kan föranleda ansvar för psykiskt våld är ett rimligt antagande att många gärningar som avser sådan övervakning kommer att åtminstone utredas och även i stor utsträckning lagföras som psykiskt våld.

I och med att olaga övervakning är ett nytt brott finns det ingen statistik som visar hur vanligt förekommande de gärningar som kan utgöra brottet är. Otillbörlig övervakning kan i viss mån vara straffbar i form av ofredande. En jämförelse skulle således kunna göras med hur många fall av otillbörlig övervakning som under senare år utretts och lagförts som ofredande. Det finns dock inte några uppgifter om antalet anmälda eller åtalade ofredandebrott som specifikt avser övervakning. Vidare har det konstaterats att det är otydligt var gränsen för straffansvar går i dessa fall,[3] vilket bl.a. innebär att praxis avseende ofredandebrottet knappast ger en rättvisande bild av hur många övervakningsgärningar som kan komma att utredas och lagföras som otillbörlig övervakning. Avsikten med införandet av olaga övervakning är dessutom att åstadkomma en mer heltäckande kriminalisering än vad som uppnås genom ofredandebrottet. Mot

[3] Prop. 2025/26:138 s. 39–40.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

den bakgrunden är det således inte möjligt att luta sig mot någon statistik avseende antalet förundersökningar eller lagföringar för ofredande. Vidare behöver det, enligt vad som konstaterats ovan, beaktas att en del fall – sannolikt en majoritet – av otillbörlig övervakning kan väntas bli utredda och lagförda som psykiskt våld. Oavsett hur frågan vrids och vänds på är det svårt att komma till någon annan slutsats än att såväl antalet förundersökningar som antalet lagföringar per år för olaga övervakning kommer att bli högst begränsat. Detsamma bör gälla antalet brottmål med olaga övervakning som enda brott eller huvudbrott.

Som underlag för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna utgår utredningen från att det kommer att röra sig om som mest 10–15 förundersökningar per år och att cirka 10 personer per år kommer att misstänkas för olaga övervakning. Ytterligare ett antagande är att ungefär en tredjedel av förundersökningarna, dvs. omkring 3–5, leder till lagföring. Merparten av lagföringarna kan väntas utgöras av åtal, men i enstaka fall kan också strafföreläggande vara aktuellt. Olaga övervakning lär sällan utgöra det enda brottet eller huvudbrottet i det straffrättsliga förfarandet och antalet nya mål i domstol kan därför väntas bli mer begränsat än antalet åtal och uppgå till endast något eller några enstaka per år.

Nättrakasserier

Det nya brottet nättrakasserier straffbelägger trakasserande angrepp i digitala sammanhang. Straffansvaret avser den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person. Det krävs också att angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Nättrakasserier kan sägas innebära en nyordning där det individuella ansvaret grundas på delaktighet i ett kollektivt agerande utan att agerandet involverar brott mot allmän ordning eller är fråga om deltagande i en sammanslutning i egentlig mening. Brottet straffbelägger till viss del ageranden som redan är brottsliga på individnivå, främst som olaga hot och ofredande. Det kollektiva agerandet utgör dock en så central komponent i gärningarna att det knappast är möjligt att vid uppskattningen av antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar ta avstamp i statistik avseende något be-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fintligt brott. Inte minst gäller det med hänsyn till att kravet på någon form av gemensamt uppsåt hos angriparna gör att nättrakasserier kan väntas bli det svåraste av de föreslagna brotten att utreda och bevisa. Detta gör särskilt prognosen för antalet lagföringar till en svårlöst ekvation. Det står dock klart att risken att överskatta antalet lagföringar är betydande med hänsyn till de bevissvårigheter som brottet är förknippat med.

När ett brott som inte liknar något befintligt brott införs och dessutom specifikt tar sikte på ageranden i digitala sammanhang som är vanligt förekommande kan det mycket väl resultera i en hög anmälningsbenägenhet, och därmed också i ett stort antal förundersökningar. Ett sådant antagande får dock betecknas som mycket osäkert. Det kan också vara så att brottets speciella konstruktion och nämnda bevissvårigheter gör sig gällande även i ett tidigt skede av handläggningen av ärenden som avser nättrakasserier och att antalet förundersökningar därför blir förhållandevis lågt. Till följd av att brottet förutsätter flera personers deltagande skulle antalet brottsmisstänkta kunna tänkas bli mångdubbelt fler än antalet förundersökningar. Mot det antagandet talar dock att det ofta inte rör sig om personer med något egentligt samröre och att det bl.a. därför kan väntas bli svårt att i många ärenden identifiera samtliga gärningspersoner. Till bilden hör att en gärningsperson kan lagföras även om ingen annan som deltagit i angreppet lagförs, under förutsättning att det går att bevisa att gärningspersonen handlat tillsammans med minst två andra personer.

En försiktig uppskattning utifrån redovisade utgångspunkter ger att det per år kan väntas röra sig om 50–100 förundersökningar. Utifrån hypotesen att det i dessa fall går att identifiera åtminstone tre misstänkta personer ger det ungefär 150–300 brottsmisstänkta. Det är visserligen långt ifrån alltid som detta kommer att kunna omsättas i att någon viss person kan identifieras som misstänkt och det är alltså inte heller en förutsättning för en fällande dom mot en gärningsperson att de övriga deltagarna i angreppet kunnat identifieras. Antalet brottsmisstänkta kan å andra sidan också vara fler än tre i ett enskilt fall.

De bevissvårigheter som brottet är förknippat med bör, som nämnts ovan, föranleda att uppskattningarna av antalet lagföringar görs med påtaglig försiktighet. Det är rimligt att föreställa sig att det endast kommer att röra sig om högst ett tiotal lagföringar, i princip uteslutande åtal, per år och något färre förhandlingar i domstol.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Olaga identitetsexponering

Ett annat föreslaget nytt brott är olaga identitetsexponering. Ansvar för olaga identitetsexponering träffar den som, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprider en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Eftersom olaga identitetsexponering är ett nytt brott gäller den generella svårigheten att uppskatta hur vanligt brottet kan väntas bli och därmed även hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar det kan handla om per år. Olovlig spridning av personuppgifter, med den vida definition begreppet har i straffbestämmelsen, är i sig vanligt förekommande. Just spridning av personuppgifter som sker i sådant syfte som är en förutsättning för ansvar för olaga identitetsexponering har också identifierats som ett problem i digitala sammanhang. Kravet på avsiktsuppsåt, dvs. ett vålds- eller skadeuppmanande syfte, medför dock avsevärda bevissvårigheter som kan väntas avsevärt begränsa åtminstone antalet lagföringar.

I likhet med vad som konstaterats avseende nättrakasserier kan införandet av ett brott som rör företeelser som är vanligt förekommande resultera i en hög anmälningsbenägenhet, och därmed också i ett stort antal förundersökningar. Att ett visst agerande i digitala sammanhang nu blir föremål för en tydlig nykriminalisering, med en egen brottsbeteckning, kan således leda till en hög anmälningsbenägenheten hos dem som utsätts. Om så faktiskt blir fallet är dock svårt att förutspå. Det är också möjligt att denna effekt av kriminaliseringen kan utebli till följd av att spridningen av personuppgifter är så vanligt förekommande att även sådan som sker i vålds- eller skadeuppmanande syfte inte uppmärksammas.

Utredningen landar i att antalet inledda förundersökningar för olaga identitetsexponering sannolikt inte kommer att bli fler än 50 per år och att antalet brottsmisstänkta i så fall kan väntas uppgå till högst 30–40 per år. Ungefär en tredjedel av förundersökningarna, dvs. 15–20, kan väntas leda till lagföring. Åtal lär i sammanhanget vara den klart vanligaste formen av lagföring. Antalet nya förhandlingar i domstol bör dock bli något lägre eftersom olaga identitetsexponering inte sällan kan tänkas åtalas tillsammans med andra brott.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Könsbaserat näthat

Könsbaserat näthat är ett nytt brott som liknar hets mot folkgrupp. Straffbestämmelserna har en snarlik utformning på så sätt att båda brotten avser spridande av uttalanden eller andra meddelanden som uppmanar till våld, hotar eller uttrycker missaktning. Könsbaserat näthat avser dock gärningar med anspelning på kön, medan hetsbrottet omfattar grunderna ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck. Till skillnad från hets mot folkgrupp är könsbaserat näthat vidare inte ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott och dessutom begränsat till gärningar i ett digitalt sammanhang. Vidare omfattar inte könsbaserat hat vissa typer av handlande som är specifika för hets mot folkgrupp och kopplade till förnekelse av internationella brott såsom folkmord.

Också för könsbaserat näthat gäller den generella svårigheten att uppskatta hur vanligt brottet kan väntas bli och därmed även hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar det kan handla om per år. Likheterna med hets mot folkgrupp gör dock att det åtminstone finns ett annat brott som kan användas som en jämförelsepunkt. Försiktighet är dock alltid påkallad vid sådana jämförelser och i synnerhet med hänsyn till hetsbrottets bredare tillämpningsområde.

Antalet anmälda fall av hets mot folkgrupp uppgick år 2025 till 1 634. Mellan 2021 och 2024 har annars antalet anmälningar legat på omkring 1 000 per år. Antalet handlagda och utredda brott uppgick 2025 till 355 och låg mellan 179 och 236 år 2022–2024, medan det 2021 rörde sig om 396 brott. Antalet handlagda brottsmisstankar uppgick 2025 till 386 och låg mellan 206 och 251 år 2022–2024, medan det 2021 rörde sig om 424 brottsmisstankar.

År 2025 uppgick antalet lagföringar till 111, med 288 brottsmisstänkta. Under åren 2022–2024 uppgick antalet lagföringar till 69–80, med 167–188 brottsmisstänkta. År 2021 var antalet högre, 141 lagföringar och 252 brottsmisstänkta. Ingen av lagföringarna har avsett grovt hets mot folkgrupp. Det finns ingen uppgift om antalet handlagda och utredda brott, handlagda brottsmisstankar eller brottsmisstänkta för ringa hets mot folkgrupp. Däremot finns det uppgifter från och med 2024 om antalet lagföringar. Enligt den statistiken har inget lagföringsbeslut fattats om ringa hets mot folkgrupp. Här ska

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

också noteras att statistiken inte är uppdelad på sådant sätt att det är möjligt att utläsa hur många fall som avsett brott i sådana digitala sammanhang som omfattas av straffbestämmelsen om könsbaserat näthat, eller hur stor andel av brotten som är grundlagsbrott eller avser t.ex. förnekelse av folkmord.

Det är rimligt att anta att könsbaserat näthat – med hänsyn till att brottet endast avser gärningar i digitala sammanhang, inte utgör något grundlagsbrott och inte omfattar vissa typer av gärningar som hetsbestämmelsen omfattar – kommer att vara ett mindre vanligt brott än hets mot folkgrupp, vilket kommer att återspeglas i såväl färre förundersökningar och brottsmisstänkta som färre lagföringar. Hur stor skillnad det kommer att röra sig om är svårt att förutse, men ett rimligt antagande är att det kommer att röra sig om betydligt färre än hälften så många fall. Det kan dock inte uteslutas att införandet av ett uttryckligt straffansvar för hetsgärningar som hittills inte varit straffbelagda om de varit könsbaserade åtminstone inledningsvis kan resultera i en något högre anmälningsbenägenhet, och därmed också i åtminstone ett större antal förundersökningar och brottsmisstänkta, än vad som annars kan förväntas. Detta får dock betraktas som högst osäkert.

Som underlag för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna utgår utredningen från att det på sin höjd kommer att röra sig om en fjärdedel till en femtedel så många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för könsbaserat näthat som för hets mot folkgrupp. Det skulle i så fall innebära omkring 50–100 förundersökningar och högst 50 brottsmisstänkta per år. Antalet åtal – om det ytterligare antagandet görs att en fjärdedel till en femtedel av förundersökningarna leder till lagföring, i första hand åtal – kan i så fall uppskattas till omkring 20–25 per år och uppemot så många nya förhandlingar i domstol. Ingen av dessa kan väntas avseende grovt könsbaserat näthat. Ringa könsbaserat näthat kan väntas utgöra en mindre andel av brotten. Även gällande det ringa brottet lär åtal dominera som lagföringssätt, men lagföring kan även tänkas ske genom strafföreläggande, åtalsunderlåtelse eller straffvarning.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Olaga förföljelse

Utredningen föreslår att brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas och göras mer generell. Eftersom brottskatalogen endast omfattar redan straffbelagda gärningar innebär förslaget inte någon nykriminalisering. Det ökade antal förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar som ändringen av brottskatalogen kan väntas ge upphov till är därmed i första hand hänförliga till att vissa av de nya brott som ska införas – olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att kunna ingå i ett förföljelsebrott. När det gäller andra brott som omfattas av den nya men inte den nuvarande brottskatalogen kommer sådana brottsliga gärningar som utgångspunkt inte heller framöver att ingå i olaga förföljelse av normalgraden i någon större utsträckning, eftersom straffskalorna ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att de ingår i förföljelsebrottet, eller det är fråga om brott som inte typiskt sett innebär en kränkning av den personliga integriteten.

Vidare föreslår utredningen att olaga förföljelse ska gradindelas och ett grovt brott, grov olaga förföljelse, införas, med en straffskala om ett till sex års fängelse. Vid bedömningen av om en olaga förföljelse är grov ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art. Införandet av grov olaga förföljelse innebär inte någon nykriminalisering, dvs. att gärningar som tidigare varit tillåtna blir otillåtna. Genom införandet av det grova brottet kommer allvarligare fall av olaga förföljelse dock att bedömas strängare än tidigare. Den utvidgade och mer generella brottskatalogen kommer också att innebära att brott kan ingå i en grov olaga förföljelse som inte har kunnat – och i praktiken inte heller framöver kommer att kunna – ingå i brott av normalgraden. Totalt sett kan det väntas resultera i något fler förundersökningar och lagföringar för förföljelsebrott än tidigare.

Sedan 2021 har antalet anmälningar för olaga förföljelse legat på en relativt jämn nivå, mellan cirka 500 och 700 per år. År 2025 anmäldes 675 fall av olaga förföljelse och året innan 576 fall. Antalet handlagda och utredda brott har varit nästan lika många som antalet anmälningar, 630 för 2025 och mellan cirka 400 och 600 under 2021–2024. Antalet handlagda brottsmisstankar år 2025 var 536. Under 2021–2024 rörde det sig om omkring 370–500 handlagda brottsmisstankar. Antalet brottsmisstänkta år 2025 var 432. Under

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

2021–2024 var omkring 300–350 personer per år misstänkta för olaga förföljelse.

Antalet lagföringar per år för olaga förföljelse har sedan 2021 varit tämligen konstant, med en något uppåtgående trend. Totalt rörde det sig om 273 lagföringar år 2025. Mellan 2021 och 2024 har det rört sig om 143–199 lagföringar per år.

Utredningen bedömer att den nya brottskatalogen – som alltså i fråga om olaga förföljelse av normalgraden i praktiken främst utökas med de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att medföra en högst marginell ökning av antalet brott av normalgraden. Skälet till detta är att de nya brotten i sig väntas bli ganska ovanliga och dessutom relativt sällan lär förekomma specifikt inom ramen för ett förföljelsebeteende. Antalet nya förundersökningar uppskattas därför bli högst 5 om året, med ungefär lika många brottsmisstänkta. Ett ytterligare antagande om att omkring hälften av brottsmisstankarna resulterar i lagföringar innebär att det kan vara fråga om några enstaka nya lagföringar för olaga förföljelse per år och ett jämförbart antal förhandlingar i domstol.

År 2025 dömdes 44 fängelsepåföljder ut för olaga förföljelse, att jämföra med 41 för 2024, 36 för 2023, 24 för 2022 och 33 för 2021. Det är främst sådana fall där påföljden bestämts till fängelse i mer än sex månader som kan tänkas komma i fråga för att klassificeras upp till grov olaga förföljelse. Utifrån tillgänglig statistik skulle det innebära att ungefär hälften av de fall av olaga förföljelse som föranleder fängelse kommer att lagföras som grov olaga förföljelse. Det proportionella antalet lagföringar för det grova brottet kan dock väntas bli något lägre än så eftersom det bör vara de fall där straffvärdet i dag något överstiger sex månaders fängelse som kommer att omfattas av det grova brottet. De ekonomiska konsekvenserna av att en del av förföljelsebrotten utreds och lagförs som grov olaga förföljelse i stället för som brott av normalgraden består främst av tillkommande utredningskostnader i de fallen. Det kommer också att innebära ökade kostnader på verkställighetsnivå genom att det kommer att utdömas längre fängelsestraff än tidigare för de brott som bedöms som grov olaga förföljelse. Kostnaderna för rättsliga biträden kommer också att öka.

Därutöver tillkommer de ytterligare fall som kommer att bedömas som grov olaga förföljelse där det ingår brottsliga gärningar som normalt inte kan ingå i ett förföljelsebrott av normalgraden. Det är

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

dock svårt att uppskatta hur många fall den gruppen kan väntas omfatta och i vilken utsträckning de kommer att innefatta helt nya fall, dvs. sådana som inte tidigare hade utretts och lagförts som olaga förföljelse. Förutsatt att antalet lagföringar för förföljelsebrott totalt sett ligger på en liknande nivå som under de senaste åren, men med beaktande av en viss ökning av antalet fall till följd av den nya brottskatalogen, kan det tänkas röra sig om cirka 20 lagföringar per år för grov olaga förföljelse. Antalet förundersökningar kan då uppskattas till 40–50 per år och antalet brottsmisstänkta till 30–40. Av dessa fall uppskattas de helt nya fallen, dvs. de som är en följd av den nya brottskatalogen, utgöra en mindre andel och högst någon eller några av lagföringarna. De helt nya fallen bör följaktligen också motsvara några enstaka förhandlingar i domstol.

Kostnader för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

För Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kan förslagen antas leda till ökade kostnader till följd av fler brottsmisstankar och ärenden (förundersökningar). Inledningsvis kan myndigheterna också få något högre kostnader på grund av behovet av utbildnings- eller informationsinsatser riktade till personalen samt anpassningar av myndigheternas it-stödfunktioner. Detta bör särskilt gälla för Polismyndigheten som även föreslås bli behörig myndighet att – enligt den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll – utfärda förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra innehåll online hänförligt till bl.a. några av de föreslagna nya brotten.

För Polismyndigheten uppgick den genomsnittliga styckkostnaden per redovisat ärende till åklagare i den näst högst komplexitetgruppen, komplicerade ärenden, 2025 till 324 067 kronor. För den näst lägsta komplexitetsgruppen, kvalificerade ärenden, uppgick styckkostnaden till 84 560 kronor medan styckkostnaden för den lägsta komplexitetsgruppen, enkla ärenden, uppgick till 21 205 kronor.

Utredningen bedömer – efter att synpunkter inhämtats från Polismyndigheten – att inget av de nya brotten normalt kommer att höra till den högsta komplexitetsgruppen, komplexa ärenden. Brott mot könsstympningslagen (kvinnlig könsstympning enligt utredningens förslag på brottsbeteckning) handläggs normalt som ett komplicerat ärende, vilket innebär att även de nya fallen av sådana brott kommer

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att höra till den komplexitetsgruppen. Olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång handläggs normalt som ett kvalificerat ärende och detsamma kommer att gälla för de nya gärningar som dessa brott ska omfatta. De nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering kommer enligt Polismyndighetens bedömning samtliga normalt att handläggas som kvalificerade ärenden medan könsbaserat näthat kommer att handläggas som enkla ärenden. De flesta brott som i dag är rubricerade som olaga förföljelse hör till komplexitetsgruppen kvalificerade ärenden. En grov olaga förföljelse kommer dock normalt, enligt Polismyndigheten, att handläggas som ett komplicerat ärende.

Utredningen har uppskattat att utvidgningen av straffansvaret för brott som avser könsstympning kan leda till uppemot tio nya förundersökningar. Av dessa ärenden kan dock endast något eller några enstaka väntas redovisas av polisen och leda till åtal. Kostnaden vid Polismyndigheten för de ärenden som redovisas skulle då uppgå till cirka 650 000 kronor. Därutöver tillkommer en kostnad för de ärenden där förundersökningen läggs ned. Myndigheten har uppgett att den i genomsnitt kan beräknas uppgå till ungefär 25 procent av kostnaden för ett redovisat ärende. Om åtta ärenden således läggs ner kan kostnaden för dessa beräknas uppgå till ytterligare cirka 650 000 kronor, med en totalkostnad för brottstypens samtliga ärenden på omkring 1,3 miljoner kronor.

För de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång har utredningen kommit fram till att det kan röra sig om 150–175 förundersökningar per år. Som tidigare konstaterats kan det dock väntas att brottsmisstankar avseende de nya gärningarna i viss utsträckning kommer att handläggas i samma ärende som misstankar om gärningar som i dag utgör olaga integritetsintrång. Prognosen för antalet ärenden hos polisen bör därför sättas något lägre än det angivna spannet. Komplexiteten i sådana kombinerade utredningar kommer därmed att öka något, men det är svårt att uppskatta hur stora extra kostnader det medför. Med hänsyn till det begränsade antal ärenden det lär röra sig om och den stora osäkerhet som finns kring att göra en sådan beräkning redovisas ingen separat kostnad för dessa utökade ärenden. Av förundersökningarna väntas omkring 25–30 ärenden redovisas av polisen, men några av dessa utgör alltså inte nya förundersökningar och bör därför räknas bort. Kostnaden för de förundersökningar där ärendet redovisas motsvarar, som nämnts ovan,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

kostnaden för ett ärende med den näst lägsta komplexitetsgruppen, kvalificerade ärenden. Kostnaderna för resterande förundersökningar får då beräknas till 25 procent av kostnaden för ett kvalificerat ärende. Detta ger en uppskattad totalkostnad för de nya fallen av olaga integritetsintrång om 4,7 miljoner kronor.

När det gäller olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat har utredningen uppskattat antalet förundersökningar med beaktande av de osäkerhetsfaktorer som följer av att det är fråga om nya brott. För olaga övervakning är uppskattningen att det kan röra sig om 10–15 förundersökningar och att något färre än hälften av dessa blir redovisade ärenden. Antalet förundersökningar som avser nättrakasserier har uppskattats till 50–100, men med endast högst ett tiotal redovisade ärenden. Förundersökningarna avseende olaga identitetsexponering väntas sannolikt inte överstiga 50 per år, med 15–20 redovisade ärenden. För könsbaserat näthat ligger prognosen på 50–100 förundersökningar per år och 20–25 redovisade ärenden. Samtliga nya brott förutom könsbaserat näthat bedöms, som nämnts, normalt komma att handläggas som kvalificerade ärenden, dvs. höra till den näst lägsta komplexitetsgruppen medan könsbaserat näthat kommer att handläggas som enkla ärenden, dvs. höra till den lägsta komplexitetsgruppen. En grovhuggen uppskattning av den sammanlagda ärendekostnaden för de nya brotten blir då knappt 7,2 miljoner kronor. Av kostnaden avser cirka 740 000 kronor olaga övervakning, 3,3 miljoner kronor nättrakasserier, 2 miljoner kronor olaga identitetsexponering och 1,1 miljoner kronor könsbaserat näthat. Här måste dock beaktas att en del av förundersökningarna sannolikt hade bedrivits även om de nya brotten inte hade införts, eftersom de gärningar som nu blir föremål för en särskild kriminalisering till viss del redan är straffbelagda. En del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat hade således i stället utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av misstankarna för de nya brotten utgör misstankar där förundersökningar ändå hade bedrivits, men för andra brott som delvis motsvarar de nya brotten, bl.a. olaga hot, ofredande och förtal. Sådana förundersökningar hade dock generellt sett haft en lägre komplexitetsnivå (enkla ärenden) än förundersökningarna för de nya brotten och därmed varit mindre kostnadsdrivande, vilket medför att avräkningen av kostnadsökningen bör

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

göras med en sjundedel i stället för med en femtedel. Detta ger en reviderad kostnadsökning för Polismyndigheten om drygt 6,1 miljoner kronor.

Utredningens utgångspunkt har varit att varken utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse eller införandet av det grova brottet kommer att leda till mer än några enstaka helt nya förundersökningar per år. Den största följden av införandet av grov olaga förföljelse är i stället att en betydande andel förundersökningar, uppskattningsvis 40–50 per år, som tidigare hade utretts som olaga förföljelse av normalgraden nu kommer att utredas som det grova brottet. Av dessa väntas ungefär hälften resultera i redovisade ärenden. Detta kommer, till följd av att ärendena generellt sett upphöjs till en högre komplexitetsnivå med den nya brottsbeteckningen, att medföra en kostnadsökning om cirka 6,3 miljoner kronor.

Allt sammantaget innebär nykriminaliseringarna en beräknad kostnadsökning för Polismyndigheten såvitt avser rena utredningskostnader med omkring 18,4 miljoner kronor. Därutöver tillkommer kostnader på grund av behovet av utbildnings- eller informationsinsatser riktade till personalen samt anpassningar av myndigheternas it-stödfunktioner, vilka kan uppskattas till 4 miljoner kronor.

I sammanhanget bör också nämnas kostnaden för Polismyndigheten att ta fram ett system för digital anmälan av vissa brott enligt direktivet (se avsnitt 7.1.2). Även om det i strikt mening inte är ett av utredningens förslag så har Polismyndigheten påbörjat utvecklingen av ett sådan system med anledning av det krav som direktivet uppställer i detta avseende. Utredningen har inte fått sådant underlag att ett förslag kan lämnas, men frågan kan behöva uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Den totala kostnadsökningen för Polismyndigheten uppskattas således till 22,4 miljoner kronor. Utredningens bedömning är att denna kostnad bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

När det gäller Åklagarmyndigheten baseras beräkningarna av dess kostnader på brottsmisstankar. Utgångspunkten vid misstanke om kvinnlig könsstympning, olaga integritetsintrång och olaga förföljelse är att alla förundersökningar ska ledas av åklagare. Då detsamma gäller för hets mot folkgrupp kan det väntas att även förundersökningar avseende könsbaserat näthat kommer att ledas av åklagare. Utredningen bedömer vidare att även förundersökningar

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

avseende de nya brotten olaga övervakning, som inte sällan förekommer i nära relationer, nättrakasserier och olaga identitetsexponering kan väntas ledas av åklagare. Utredningen räknar därför med att samtliga tillkommande förundersökningar om de nya och utvidgade brotten leds av åklagare.

Styckkostnaden för en brottsmisstanke avseende kvinnlig könsstympning är 19 200 kronor, vilket med utredningens prognos om 10 brottsmisstankar ger en kostnad om 192 000 kronor. Olaga integritetsintrång, olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering tillhör samtliga – enligt Åklagarmyndighetens klassificering – brottsgruppen ”Brott mot frihet och frid”, med en styckkostnad per brottsmisstanke om 4 308 kronor. Utifrån uppskattningarna, som redovisats ovan, att antalet brottsmisstankar för de nya fallen av olaga integritetsintrång uppgår till omkring 125–150, olaga övervakning till 10, nättrakasserier till 150, och olaga identitetsexponering till 40 innebär det en kostnad om sammanlagt cirka 1,4 miljoner kronor. Även Åklagarmyndighetens kostnadsökning kommer dock, i likhet med Polismyndighetens, att bli något mindre än dessa uppskattningar visar på, eftersom en del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat i stället hade utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av de nya förundersökningarna är sådana som annars hade avsett andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. En del av dessa förundersökningar – avseende bl.a. olaga hot och ofredande – hade dock som utgångspunkt inte varit åklagarledda utan letts av polisen och i de fallen – uppskattningsvis en knapp majoritet – uppkommer en faktisk kostnadsökning för Åklagarmyndigheten. Om en tiondel av kostnaden för de nya förundersökningarna räknas bort ger det en kostnadsökning om drygt 1,2 miljoner kronor. Olaga förföljelse är ett sammansatt brott som kan innefatta såväl våldsbrott som brott mot frihet och frid och andra typer av brott. Någon särskild styckkostnad finns inte för brottet. Som konstaterats avseende Polismyndigheten är utredningens bedömning att utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse endast kommer att resultera i några enstaka helt nya förundersökningar. Den största följden av införandet av grov olaga förföljelse är i stället att en betydande andel förundersökningar, uppskattningsvis 40–50 per år, som tidigare hade utretts som olaga förföljelse av

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

normalgraden nu kommer att utredas som det grova brottet. Detta kommer, utöver kostnaderna för de enstaka helt nya förundersökningarna, att medföra en kostnadsökning som utredningen uppskattar till cirka 400 000 kronor. Den totala kostnadsökningen för Åklagarmyndigheten skulle i så fall uppgå till cirka 1,8 miljoner kronor. Kostnaden bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

Kostnader för handläggning i domstol

Den genomsnittliga styckkostnaden för handläggningen av ett brottmål är 15 399 kronor i tingsrätten respektive 56 534 kronor i hovrätten.[4]

Utredningen har ovan bedömt att förslagen om att införa de nya brotten kan leda till uppemot 10 lagföringar per år för nättrakasserier, 15–20 lagföringar per år för olaga identitetsexponering och 20–25 per år för könsbaserat näthat. Av de senare kan någon eller några enstaka avse det ringa brottet. Olaga övervakning har uppskattats kunna föranleda endast någon eller några enstaka lagföringar. Därutöver har utredningen uppskattat att de nya fallen av olaga integritetsintrång kan resultera i 15–20 lagföringar, inklusive några enstaka för grovt sådant brott, medan utvidgningen av straffansvaret för könsstympningsbrott kan resultera i högst någon eller några enstaka lagföringar. Utredningen har också bedömt att ändringarna av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av den grova graden av brottet kan leda till några enstaka helt nya lagföringar för förföljelsebrott.

I viss mån kan två eller flera av åtalen, om de avser samma person, komma att handläggas gemensamt i en rättegång. Detta lär ske i sådan utsträckning att det finns anledning att i någon mån beakta gemensamhandläggningen vid beräkningen av kostnaderna för handläggning i domstol. Detta bör föranleda en begränsad nedräkning av antalet brottmål jämfört med vad som skulle bli resultatet av en summering av åtalen rörande de nya brotten.

Vidare är det nödvändigt att beakta att de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat i viss utsträckning kan komma att lagföras genom strafföreläggande, åtalsunderlåtelse eller straffvarning. Hur ofta det kommer

[4] Sveriges domstolar, Årsredovisning 2025 s. 161.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

att ske är svårt att bedöma, men olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och ringa könsbaserat näthat har böter i straffskalan och det bör finnas möjlighet att välja villkorlig dom som påföljd även vid straffvärden på fängelsenivå för olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat av normalgraden. Därför kan det tänkas röra sig om ett inte ringa antal fall. Åtalsunderlåtelse och straffvarning, för personer under arton år, bedöms bli mindre vanligt förekommande. Utredningen uppskattar att ungefär en sjundedel av lagföringarna för de nya brotten kommer att utgöras av strafföreläggande, åtalsunderlåtelser och straffvarningar, varav strafföreläggande kommer att utgöra en övervägande andel.

En uppskattning som utgår från en summering av åtalen för de olika brotten, men med en avräkning av de brott som kan tänkas handläggas gemensamt, ger att det totalt sett skulle röra sig om cirka 50 handlagda brottmål per år, vilket medför en kostnadsökning om drygt 770 000 kronor. Om en tredjedel av dessa mål överklagas till hovrätten innebär det en ytterligare kostnadsökning där om drygt 940 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till drygt 1,7 miljoner kronor. Denna kostnadsökning bör kunna hanteras inom domstolarnas befintliga anslag.

Kostnader för Kriminalvården

Utredningen har alltså bedömt att ändringarna av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av den grova graden av brottet kan leda till omkring 20 ytterligare lagföringar för förföljelsebrott. Av de som lagförs förutspås några enstaka dömas till fängelse för brott av normalgraden. Utredningen räknar på en fängelselängd om sex månader per person som döms för normalgradsbrott. Resten väntas dömas till fängelse för grov olaga förföljelse, dvs. till minst ett års fängelse. Utredningen utgår från att arton av dessa annars hade dömts till mellan sex och tolv månaders fängelse. Vid beräkningen för Kriminalvårdens kostnader bör det också tas höjd för att ett par personer döms för kvinnlig könsstympning av normalgraden, avseende de nya gärningar som ska omfattas av brottet, till minimistraffet två års fängelse samt att ett par personer döms till

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

minimistraffet, sex månaders fängelse, för grovt olaga integritetsintrång avseende de nya gärningar som utgör sådant brott.

Könsbaserat näthat är ett brott med enbart fängelse i straffskalan men som inte är av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering är som utgångsbrott bötesbrott. Detsamma gäller ringa könsbaserat näthat. I de fall olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering har straffvärden på fängelsenivå är inte heller de artbrott. För könsbaserat näthat samt olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering med straffvärden på fängelsenivå kommer således sannolikt icke-frihetsberövande påföljder – villkorlig dom eller skyddstillsyn – att vara absolut vanligast. Kostnaden för sådana påföljder är mycket svåra att uppskatta, men i sammanhanget kan beloppen antas bli förhållandevis låga.

En beräkning baserad på att ytterligare

- två personer döms till sex månaders fängelse för olaga förföljelse
- tjugo personer döms för minimistraffet för grov olaga förföljelse, dvs. ett års fängelse, varav arton av dessa annars hade dömts till mellan sex och tolv månaders fängelse,
- tre personer döms till minimistraffet, sex månaders fängelse, för grovt olaga integritetsintrång avseende de nya gärningar som utgör sådant brott, och
- två personer döms till minimistraffet, två års fängelse, för kvinnlig könsstympning avseende de nya gärningar som utgör sådant brott

skulle resultera i ytterligare cirka 4 800 fängelsedygn.[5] I beräkningen har inte tagits med de undantagsfall då något av de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering eller könsbaserat näthat föranleder kortare fängelsestraff. Med en genomsnittlig kostnad per dygn i anstalt om 4 000 kronor skulle kostnaden uppgå till cirka 19,2 miljoner kronor.[6]

[5] Tio personer som avtjänar tvååriga fängelsestraff och som villkorligt friges efter två tredjedelar av straffet ger 4 862 fängelsedygn. Angående tidpunkten för villkorlig frigivning, jämför även prop. 2025/26:34 Skärpta regler för villkorlig frigivning.
[6] En uppskattning av kostnad för vårddygn för 2027 återfinns i följande rapport: Kriminalvården, Dygnskostnader i anstalt och häkte, diarienummer KV2023-3852 s. 7.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Ett tillskott till anslaget för Kriminalvården bör därför göras med 19,2 miljoner kronor.[7]

Kostnader för brottsskadeersättning

Samtliga de gärningar som utredningen föreslår ska bli straffbara antingen genom införandet av nya brott eller utvidgandet av befintliga brott innebär normalt en kränkning av målsägandens personliga integritet. En konsekvens av detta är att målsäganden som utgångspunkt bör kunna vara berättigad till skadestånd för den kränkning som gärningarna innebär. Undantag gäller dock för de fall av könsbaserat näthat som inte riktas mot en eller flera enskilda utan mot ett anonymt kollektiv, eftersom det i dessa fall inte kan sägas finnas någon målsägande som blivit utsatt för en personlig kränkning.

Frågan om kränkningen är tillräckligt allvarlig för att berättiga till skadestånd får avgöras i det enskilda fallet. Det kan dock antas att kränkningsersättning, förutsatt att sådan begärs, regelmässigt kommer att betalas ut för de aktuella brotten, såvida det finns någon konkret omständighet som talar mot att det rört sig om en allvarlig kränkning.

Som konstaterats ovan är det inte säkert att utvidgningen av straffansvaret för kvinnlig könsstympning kommer att resultera i några ytterligare lagföringar. Om så är fallet kan dock ersättningsnivån förväntas vara hög och ligga strax över den högsta ersättningsnivån för en grov misshandel, mellan 150 000 och 200 000 kronor.

Utredningens prognos är att det kan röra sig om cirka 15–20 lagföringar för de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång. Omkring en tiondel av dessa, dvs. några enstaka fall, kan väntas avse grovt olaga integritetsintrång. För olaga integritetsintrång av normalgraden kan ersättningsnivån variera avsevärt utifrån bl.a. vad det är fråga om för material som sprids och hur stor spridningen är. Ersättningsnivån kan dock generellt sett väntas uppgå till minst 10 000 kronor, och inte sällan ligga mellan 20 000 och 50 000 kronor. För grovt olaga integritetsintrång kan ersättningsnivån också variera avsevärt men sannolikt uppgå till åtminstone 80 000 kr. Dessa utgångsvärden ger en kostnadsökning om cirka 600 000–650 000 kronor.

[7] Prop. 2025/26:1 Utgiftsområde 4 s. 83.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Utredningen har uppskattat antalet lagföringar för nättrakasserier till cirka 10, för olaga identitetsexponering till 15–20 och för könsbaserat näthat till 20–25. För olaga övervakning kan det väntas röra sig om endast några enstaka lagföringar. Olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat är nya brott och därför finns ingen praxis att hämta vägledning från när det gäller vilka ersättningsnivåer som generellt kan väntas aktualiseras för gärningar som utgör de brotten. För könsbaserat näthat kan en jämförelse göras med ersättningsnivåerna för hets mot folkgrupp mot enskilda. Det är dock inte helt lätt att dra några generella slutsatser från sådan praxis eftersom hets mot folkgrupp har ett betydligt bredare tillämpningsområde än könsbaserat näthat och bl.a. omfattar även hetsgärningar som inte begås i ett digitalt sammanhang. För de nya brotten i allmänhet är det dock sannolikt att ersättningsnivåerna, i likhet med bl.a. olaga integritetsintrång, sannolikt kan variera avsevärt beroende på de närmare omständigheterna kring gärningarna. Många gånger kan ersättningsminimum, dvs. 8 000 kronor, motsvara en skälig ersättning medan det i andra fall kan röra sig om en betydligt högre ersättning. Det lär dock sällan förekomma att ersättningen överstiger 30 000 kronor och ofta lär nivån vara ganska låg, mellan 8 000 och 15 000 kronor. Den totala summan för brottsskadeersättning för de nya brotten skulle då hamna i häradet 500 000–600 000 kronor.

Utredningen har ovan bedömt att införandet av grov olaga förföljelse kan resultera i cirka 20 lagföringar per år för det brottet. Av dessa uppskattas de helt nya fallen, dvs. de som inte endast är en följd av att brott som annars hade rubricerats som olaga förföljelse av normalgraden kvalificeras upp, utgöra en mindre andel och högst någon eller några enstaka lagföringar. Resterande del avser grova brott som tidigare hade rubricerats som olaga förföljelse. Därutöver väntas utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse även medföra någon eller några enstaka nya lagföringar för brott av normalgraden. För grov olaga förföljelse är ett rimligt antagande att ersättningsnivån kommer att motsvara den för grov fridskränkning och grov fridskränkning, dvs. minst 70 000 kronor. Kränkningsersättning för olaga förföljelse av normalgraden kan väntas ligga på en något lägre nivå, uppskattningsvis 30 000–60 000 kronor. Merparten av de grova brotten kommer således att innebära en kostnad som motsvarar ökningen av ersättningen jämfört med om brotten hade bedömts som brott av normalgraden. Beräknat utifrån ersättningsnivåerna

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

45 000 kronor för olaga förföljelse och 70 000 kronor för grov olaga förföljelse ger det en kostnadsökning om 300 000–375 000 kronor. Om det därutöver tillkommer även något eller några enstaka fall av olaga förföljelse av normalgraden blir kostnadsökningen någonstans omkring 350 000–400 000 kronor.

Sammantaget kan således utredningens förslag väntas medföra en klar ökning av kostnaderna för brottsskadeersättning. Eftersom det rör sig om gärningar som utgör många olika brott och då nivåerna för kränkningsersättning vid brotten i hög grad kan variera beroende på de närmare omständigheterna kring gärningen måste en uppskattning av kostnadsökningen dock bli oprecis. Utifrån de normalvärden som angetts ovan skulle dock kostnadsökningen uppgå till knappt 2 miljoner kronor.

Den ökade kostnaden för administration av brottsskadeärenden väntas, i förhållande till samtliga brott, inte bli annat än marginell.

Med beaktande av att Brottsoffermyndighetens beräknade anslag för utgifter för brottsskadeersättning för 2027 (då ändringarna föreslås träda i kraft) uppgår till knappt 282 miljoner kronor bedömer utredningen att den samlade kostnadsökningen för myndigheten såvitt avser brottsskadeersättning kan hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.[8]

Kostnader för rättsliga biträden

I en förundersökning om kvinnlig könsstympning förordnas regelmässigt särskild företrädare för barn om målsäganden är under arton år, vilket är det vanliga, eller annars ett målsägandebiträde. Utvidgningen av straffansvaret för kvinnlig könsstympning har bedömts kunna resultera i något eller några enstaka nya fall där sådana brott utreds och därmed även motsvarande ytterligare förordnanden av särskild företrädare för barn eller målsägandebiträde, samt offentlig försvarare för den eller de misstänkta.

När det gäller olaga integritetsintrång är det i första hand vid grovt sådant brott som det kan förekomma att målsägandebiträde utses. Utvidgningen av straffansvaret för olaga integritetsintrång har uppskattats kunna resultera i några enstaka nya fall av det grova brottet och därmed även motsvarande ytterligare förordnanden av

[8] A prop. s. 90.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

målsägandebiträden. Vidare bedömer utredningen att offentlig försvarare kommer att förordnas i samtliga nya fall av olaga integritetsintrång, oavsett grad.

För de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat kommer målsägandebiträde endast i undantagsfall att förordnas. Det kommer i så fall främst att handla om situationer där målsäganden har en personlig relation till den misstänkte, vilket inte väntas vara särskilt vanligt annat än vid olaga övervakning. Det brottet förutspås dock bli ovanligt. Utredningen bedömer också att offentlig försvarare så gott som alltid kommer att förordnas för den som är misstänkt för något av brotten. Skäl för förordnande bedöms regelmässigt komma att föreligga med hänsyn till utredningen av brottet och i vissa fall även för bedömning av påföljdsfrågan.

För olaga förföljelse utses i regel målsägandebiträde och i praktiken alltid offentlig försvarare. Någon ändring kommer därför inte att ske med anledning av införandet av grov olaga förföljelse, även om det ska nämnas att det brottets straffminimum innebär att det alltid kommer att finnas en rätt till offentlig försvarare. De helt nya fallen av olaga förföljelse, inklusive av det grova brottet, har bedömts motsvara endast ett högst begränsat antal förundersökningar och de bör således endast innebära några enstaka nya förordnanden av målsägandebiträden respektive offentliga försvarare.

För kvinnlig könsstympning kan i de fall misstanken leder till åtal den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare uppskattas till 75 timmar under förundersökningen samt handläggningen i tingsrätt och hovrätt. Med nuvarande timkostnadsnorm om 1 626 kronor per timme ger det en kostnad för två förordnanden om drygt 240 000 kronor. Motsvarande kostnad för målsägandebiträden kan antas vara något lägre. Baserat på en arbetstid om 50 timmar vardera kan kostnaden uppskattas till drygt 160 000 kronor, baserat på nuvarande timkostnadsnorm. I de fall misstanken inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden att vara lägre. Med utgångspunkten att tidsåtgången i de fall förundersökningen läggs ned på ett tidigare stadium i genomsnitt är en fjärdedel av den tid som krävs vid ett ärende som åtalas och prövas i två instanser i domstol, dvs. 19 timmar för en offentlig försvarare och 13 timmar för ett målsägandebiträde, skulle kostnaderna – för 10 sådana förordnanden av respektive slag

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

– uppgå till knappt 310 000 respektive drygt 210 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av det utvidgade straffansvaret för kvinnlig könsstympning skulle då uppgå till drygt 920 000 konor.

Utredningen har uppskattat att utvidgningen av olaga integritetsintrång kan väntas medföra att 125–150 nya personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningarna. I det innefattas ungefär 10 personer som misstänks för grovt olaga integritetsintrång. Med utgångspunkten att det i de allra flesta fall av brott av normalgraden kommer att handla om ärenden där ersättningen bestäms enligt en särskild taxa, s.k. taxemål, kan det uppskattas att ersättningen generellt inte kommer att överstiga 10 000 kronor per förordnande och igenomsnitt uppgå till mellan 5 000 och 7 000 kronor. Det skulle i så fall ge en kostnadsökning om cirka 800 000 kronor. I de uppskattningsvis 10 förundersökningarna avseende grovt olaga integritetsintrång, där såväl målsägandebiträde som offentlig försvarare förordnas, blir kostnaden per ärende klart högre. I de fall misstanken leder till åtal och prövning i domstol, vilket utredningen uppskattat till några enstaka fall, uppskattas den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare till 40 timmar under förundersökningen samt handläggningen i tingsrätt och hovrätt. Det ger en kostnad, med tillämpning av gällande timkostnadsnorm, för två förordnanden om cirka 130 000 kronor. Motsvarande kostnad för målsägandebiträdena kan antas vara något lägre. Baserat på en arbetstid om 25 timmar vardera kan kostnaden för två målsägandebiträden uppskattas till cirka 80 000 kronor. I de fall misstanken inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden vara lägre. Om i genomsnitt en fjärdedel av tidsåtgången vid ett åtalat ärende blir aktuell i de fall förundersökningen läggs ned på ett tidigare stadium, dvs. 10 timmar för en offentlig försvarare och 6 timmar för ett målsägandebiträde, skulle kostnaderna – för 8 sådana förordnanden av respektive slag – uppgå till ytterligare cirka 130 000 respektive cirka 80 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av det utvidgade straffansvaret för olaga integritetsintrång skulle då uppgå till drygt 1,2 miljoner konor.

Den enskilt största kostnadsposten för rättsliga biträden bedöms bli kostnaden för offentliga försvarare för de som är misstänkta för de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat. Det är svårt att uppskatta kost-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

naderna i ett enskilt sådant mål, men med utgångspunkten att det i de flesta fall kommer att handla om taxemål – och att kostnaden i de andra fallen inte kommer att bli särskilt mycket högre än i taxemålen – kan det uppskattas att ersättningen generellt inte kommer att överstiga 10 000 kronor per förordnande och i genomsnitt uppgå till mellan 5 000 och 7 000 kronor. Utifrån uppskattningen att det kan väntas förordnas omkring 250–300 offentliga försvarare i förundersökningar avseende de nya brotten skulle det – med en styckkostnad om 7 000 kronor – innebära en kostnadsökning med cirka 1,9 miljoner kronor. Detta är dock inte en rättvisande bild av kostnadsökningen för förordnande av offentliga försvarare. En del av försvararförordnandena hade nämligen sannolikt blivit av även utan införandet av de nya brotten, eftersom de gärningar som nu blir föremål för en särskild kriminalisering till viss del redan är straffbelagda. En del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat hade således i stället utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av misstankarna för de nya brotten utgör misstankar där offentlig försvarare ändå hade förordnats, men för andra brott som delvis motsvarar de nya brotten, bl.a. olaga hot, ofredande och förtal. Om en femtedel av förordnandena räknas bort ger det en kostnadsökning om drygt 1,5 miljoner kronor.

Utredningen tar även höjd för att det kan förordnas omkring 50 målsägandebiträden i dessa förundersökningar, och räknar även avseende dessa bort en femtedel som ändå hade förordnats, vilket ger en ytterligare kostnad om knappt 300 000 kronor och en totalkostnad om cirka 1,8 miljoner kronor.

Utredningen har bedömt att utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse inte kommer att resultera i fler än några enstaka helt nya förundersökningar för olaga förföljelse eller grov olaga förföljelse. I dessa fall kommer såväl målsägandebiträde som offentlig försvarare att förordnas. Här föreställer sig utredningen att i de fall misstanken leder till åtal kommer den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare att uppgå till 75 timmar och för ett målsägandebiträde till 50 timmar. Om två sådana fall leder till åtal ger det en kostnad för offentliga försvarare om cirka 245 000 kronor och för målsägandebiträde om drygt 162 000 kronor. I de fall misstanken

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden att vara lägre, uppskattningsvis en fjärdedel, dvs. 19 timmar för en offentlig försvarare och 13 timmar för ett målsägandebiträde. Det ger en kostnad för två sådana fall om cirka 62 000 kronor respektive cirka 42 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse skulle då uppgå till drygt 510 000 kronor. Därutöver kan det väntas att de fall då brottet utreds som grov olaga förföljelse i stället för olaga förföljelse av normalgraden kommer att medföra en viss ökning av ärendenas komplexitet och därmed även av kostnaderna för offentliga försvarare och målsägandebiträde. Att uppskatta den kostnadsökningen är mycket svårt, men utredningen tar höjd för att en sådan kostnadsökning i vart fall inte kommer att överstiga hälften av kostnadsökningen för de helt nya förundersökningarna, dvs. cirka 255 000 kronor. Den totala kostnadsökningen hänförlig till olaga förföljelse skulle då uppgå till knappt 800 000 kronor.

Vidare ska även kostnader för offentliga ombud beaktas. Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning (27 kap. 26 § första stycket rättegångsbalken och 16 § lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning). När det gäller de nya och utvidgade brotten aktualiseras användningen av dessa hemliga tvångsmedel främst vid misstanke om kvinnlig könsstympning. Det är således i huvudsak i dessa fall som offentliga ombud kan komma att förordnas (hemlig rumsavlyssning endast vid misstanke om grov kvinnlig könsstympning). Utredningen har bedömt att de nya fallen av kvinnlig könsstympning kan komma att avse 10 förundersökningar per år. Det är svårt att säga i vilken utsträckning hemliga tvångsmedel kommer att användas inom ramen dessa förundersökningar och därmed hur stor kostnaden kan väntas blir för offentliga ombud. Det är även möjligt att offentligt ombud kommer att förordnas vid misstanke om grovt olaga integritetsintrång, grovt könsbaserat näthat samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse. De hemliga tvångsmedel som då är aktuella är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning, men i princip gäller det endast om straffvärdet för brottet kan antas överstiga två års fängelse. Utredningen

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

bedömer att grovt könsbaserat näthat kommer att vara ett så pass ovanligt brott att det inte behöver beaktas vid uppskattningen av kostnader för offentliga ombud. För de andra nämnda brotten lär hemliga tvångsmedel endast användas i undantagsfall, men något oftare avseende grov olaga förföljelse än för olaga förföljelse, grov olaga förföljelse och grovt olaga integritetsintrång. Med dessa utgångspunkter kan den totala kostnaden för offentliga biträden uppskattas till cirka 100 000 kronor.

Den sammanlagda kostnadsökningen till följd av de nya och utvidgade brott som utredningen föreslår skulle i så fall uppgå till knappt 5 miljoner kronor. Eftersom timkostnadsnormen och brottmålstaxan kan väntas vara något högre år 2027, dvs. när författningsförslagen väntas träda i kraft, uppskattas kostnaden då i stället till 5,2 miljoner kronor. Sammanfattningsvis är det alltså utredningens bedömning att kostnaderna för rättliga biträden från och med 2027 kan komma att öka med sammanlagt 5,2 miljoner kronor. Ett motsvarande tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m. bör ske.

15.4.2 Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Bedömning

Förslaget ger inte upphov till några kostnader för berörda myndigheter, inklusive Polismyndigheten, som inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska anslag.

Skälen för bedömningen

Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll innebär att Polismyndigheten, förutsatt att den utses till behörig myndighet, bl.a. ges möjlighet att besluta förelägganden om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll och om sanktionsavgifter vid överträdelser av lagen. Denna verksamhet kommer att medföra kostnader. Det kan väntas bli fråga om ett relativt stort antal ärenden per år och antalet kan på sikt väntas öka beroende på möjligheterna att automatisera delar av arbetet med att upptäcka nätbrottsinnehåll. Vidare kommer det att krävas resurser för att omhänderta det nät-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

brottsinnehåll som upptäcks och för uppföljning av förelägganden och sanktionsärenden.[9]

Polismyndigheten har inrättat en Internet Referral Unit (IRU) som ansvarar både för att utfärda avlägsnandeordrar enligt TCO-förordningen och för de frivilliga mekanismer som finns för anmälan till onlineföretag av olagligt innehåll, bl.a. sådant nätbrottsinnehåll som kommer att omfattas av den nya lagen. I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, där det föreslås att det ska införas en ny lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, anges att det nuvarande systemet för anmälan är EU-gemensamt och framtaget för att användas i TCO-ärenden, men att det även kan användas för att skicka frivilliga förfrågningar till plattformar. Polismyndigheten har uppmärksammat Europol, som har hand om systemet, på behovet av att anpassa systemet även för förelägganden enligt artikel 9 i förordningen om digitala tjänster. I avvaktan på detta kan Polismyndigheten behöva skapa ett motsvarande system och utveckla interna metoder för att hantera förelägganden enligt den nya lagen.[10] Utredningen konstaterar att det redovisade även bör göra sig gällande i förhållande till lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Att Polismyndigheten ges rättsliga möjligheter att besluta om förelägganden om avlägsnande och oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll kommer alltså att innebära vissa kostnadsökningar för myndigheten. Polismyndigheten har redan i dag en enhet som arbetar med olagligt innehåll online. Den nya möjligheten för Polismyndigheten att besluta om avlägsnande är en uppgift som ligger förhållandevis nära Polismyndighetens befintliga verksamhet i TCO-ärendena och den verksamhet som föreslås i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll. Utredningen bedömer att kostnadsökningarna inte kan förväntas vara större än att de ryms inom ramen för myndighetens befintliga ekonomiska anslag. Detta gäller även med beaktande av att sådant nätbrottsinnehåll som det nu är fråga om kan väntas vara vanligare än såväl rekryteringsinnehåll som sådant innehåll som omfattas av TCO-förordningen. Innan lagen har trätt i kraft är det dock mycket svårt att uppskatta sådant som antalet tillkommande ärenden till IRU och deras komplexitet.

[9] Jfr Lagrådsremiss Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering s. 63.
[10] Lagrådsremissen s. 63.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Beslut enligt den nya lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det bedöms röra sig om ett mycket begränsat antal mål per år. Även för förvaltningsdomstolarnas del bedöms eventuella kostnadsökningar därför kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

Obetalda sanktionsavgifter ska lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Antalet sådana mål förväntas bli mycket begränsat och eventuella ökade kostnader för myndigheten med anledning av förslagen bedöms kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

När ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande beslutas ska föreläggandet enligt förordningen om digitala tjänster även skickas till den myndighet som utsetts till samordnare för digitala tjänster, dvs. Post- och telestyrelsen, som sedan har att vidarebefordra det till andra samordnare för digitala tjänster inom unionen. Den hantering som detta kräver av Post- och telestyrelsen får förväntas bli av begränsad omfattning. Detsamma gäller den förväntade effekten på myndigheten i dess egenskap av tillsynsmyndighet enligt förordningen om digitala tjänster. Även för Post- och telestyrelsens del bör därför eventuella kostnadsökningar kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

15.4.3 Förslaget om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet

Bedömning

Kostnaderna för Polismyndigheten till följd av förslagen om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud och förordningen om europeisk skyddsorder bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Detsamma bör gälla kostnaderna för Socialstyrelsen till följd av förslagen om ändringar i förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för bedömningarna

Utredningen föreslår flera ändringar i förundersökningskungörelsen. Ett förslag avser att, genom tillägg till 13 a §, införa en skyldighet – för Polismyndigheten – att informera målsäganden om dels möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder eller en skyddsåtgärd, dels möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt innehåll online, bl.a. enligt den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Vidare föreslås att det ska införas en bestämmelse i 13 f § om att när en målsägande bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Det ska dock inte gälla om det finns indikationer på att en närstående inte har något sådant behov.

Polismyndigheten har redan en långtgående informationsskyldighet gentemot en målsägande. Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om bl.a. möjligheterna att få ekonomisk ersättning i anledning av brottet eller beviljas rättshjälp, de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud, vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård samt regler kring den fortsatta handläggningen. Information ska också lämnas om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU. Den ytterligare information som nu kommer att lämnas till målsäganden är av begränsad omfattning och bör inte kräva någon egentlig extra arbetsinsats av den som lämnar informationen.

Presumtionen för att närstående till en målsägande ska ha ett särskilt skyddsbehov om målsäganden bedöms ha det kan inte heller väntas skapa någon större administrativ börda. Det kan förutsättas att polisen, inklusive den person som genomför skyddsbedömningen avseende målsäganden, har kännedom om vilka som är närstående till målsäganden och därför kan ha ett motsvarande skyddsbehov som målsäganden samt om det finns några indikationer – t.ex. att någon bor utomlands utan kontakt med målsäganden eller gärningspersonen – på att en närstående inte har något skyddsbehov i det enskilda fallet. I dessa situationer handlar det då endast om att konstatera och dokumentera att skyddsbehov saknas.

Det bör också vara förhållandevis enkelt för Polismyndigheten att uppdatera sina rutiner om vilken information som ska lämnas

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och om förfarandet vid fastställandet av närståendes skyddsbehov. De kostnader som kan tillkomma för myndigheten är sammantagna av sådan begränsad omfattning att de bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Utredningens förslag att det i förordningen om kontaktförbud ska införas en skyldighet för Polismyndigheten att underrätta den som konstaktförbudet avses skydda om att det har skett en överträdelse av förbudet utgör endast en författningsreglering av vad som redan framgår av myndighetens rutindokument. En sådan rutin bör vara enkel att införa även avseende europeisk skyddsorder när ett motsvarande krav på underrättelse – enligt författning – kommer att gälla vid överträdelse av en sådan. Också de kostnader som kan uppkomma i anledning av detta bör rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Till följd av de föreslagna ändringarna i förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet kommer Socialstyrelsen att behöva beakta ytterligare ett krav vid prövningen av ideella organisationers ansökningar om bidrag, nämligen att organisationen förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande. Det kommer dock inte att vara förknippat med några svårigheter att bedöma om det i ett enskilt fall finns en sådan förbindelse som krävs. Den ytterligare administrativa börda som prövningen av det nya kravet medför kommer därmed att vara högst begränsad. Kostnaderna för Socialstyrelsen bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

15.4.4 Förslagen om uppdrag till myndigheter om medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten m.m.

Bedömning

Uppdraget till relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – att ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten bedöms leda till engångskostnader för Brottsoffermyndigheten och Jämställdhetmyndigheten om cirka 5 respektive 2 miljoner kronor. Kostnadsökningen bör finansieras genom att myndigheternas anslag från och med 2027 ökas med motsvarande belopp. För övriga myndigheter bedöms kostnaderna kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

Utredningen föreslår i avsnitt 9.1.2 att relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – ska ges i uppdrag att, i samverkan med varandra, ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrott som föreslås i betänkandet. De föreslagna åtgärderna kan sägas ingå i den större reform som genomförandet av direktivet innebär i fråga om nätbrott och som utöver införandet av de nya brotten även inkluderar den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Uppdraget innefattar bl.a. att ta fram och driva informationskampanjer för att höja kunskapen om de nya brotten, i kombination med ett fortsatt arbete med att stärka den allmänna digitala kompetensen bland befolkningen, med särskilt fokus på medvetenhet om de risker som finns att utsättas för våld och andra kränkningar i digitala miljöer samt kunskap om hur användare kan upptäcka och hantera brott om de blir utsatta. Eftersom förebyggande åtgärder som inbegriper utvecklingen av digital kompetens, t.ex. ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, redan genomförs är avsikten att de föreslagna åtgärderna specifikt ska kopplas till de nya brotten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Brottsoffermyndigheten har uppgett att myndighetens kostnader för ett sådant uppdrag kan tänkas uppgå till 5 miljoner kronor. Utredningen bedömer att myndigheten bör få kostnaden ersatt genom en tillfällig anslagsökning. Jämställdhetsmyndigheten har uppgett att ett sådant uppdrag kan väntas innebära att myndigheten behöver personella resurser motsvarande en halv årsarbetskraft under ett års tid. Därutöver skulle kostnader för externa produktions- och spridningskostnader uppkomma. Vid tidigare kampanjer har sådana kostnader uppgått till cirka 1 150 000 kronor.[11] Utredningens bedömning är därför att en engångskostnad om ungefär 2 miljoner kronor kommer att uppkomma för Jämställdhetsmyndigheten, vilket myndigheten bör få ersättning för genom en tillfällig anslagsökning. När det gäller Polismyndigheten och andra myndigheter som kommer att delta i uppdraget gör utredningen bedömningen att kostnaderna för informationsinsatser bör kunna rymmas inom myndigheternas befintliga anslag.

Ett annat, delvis sammanhängande, förslag (se avsnitt 9.3.2) avser att bl.a. samma myndigheter ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer när det gäller utbildning och information till medarbetare om våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt bedöma behovet av ytterligare (interna) utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. avseende de nya nätbrotten. I relevant utsträckning bör detta ske i samverkan myndigheterna emellan samt i samverkan med andra myndigheter – inklusive myndigheten för delaktighet (MFD) – och med civilsamhällets aktörer. Med hänsyn till rättsväsendets oberoende bör domstolarna och Åklagarmyndigheten ansvara för sin respektive översyn utan uppdrag från regeringen. Avsikten med den del av uppdraget som avser ytterligare utbildningsinsatser är att öka medvetenheten hos de relevanta myndigheterna om förekomsten av de nya nätbrotten och öka kunskapen om vad brotten konkret består i. Eftersom det är fråga om myndighetsinterna åtgärder, om än med viss samverkan mellan myndigheterna och med andra aktörer, bör det inte uppkomma några extra kostnader till följd av förslaget som inte kan hanteras inom respektive myndighets befintliga ekonomiska ramar.

Utredningen föreslår också (se avsnitt 10.5.2) att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs –

[11] Jfr SOU 2025:119 s. 467–468.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera nätbrottsinnehåll samt att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra bl.a. de möjligheter som finns till stöd och hjälp. Polismyndigheten föreslås vara huvudansvarig och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget. Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster. Även detta uppdrag bedömer utredningen kan hanteras inom respektive myndighets befintliga anslag.

15.4.5 Förslaget om uppdrag till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data

Bedömning

Uppdraget till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data bedöms leda till ökade kostnader för myndigheten. Kostnaderna bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

Utredningen föreslår i avsnitt 10.7.2 att Brottsförebyggande rådet (Brå) ska ges i uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), samt om det är aktuellt andra berörda aktörer, inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer. Brå ska därefter sammanställa, analysera och sprida sådana data, inklusive överföra data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Uppdraget hänger samman med utredningens förslag att Brå ska utses till offentligt organ att samordna insamlingen av bl.a. data om skyddade boenden och samtal till de nationella stödlinjerna och sprida resultaten av sådana insamlingar.

Det är i dag andra aktörer än Brå som samlar in den ovan nämnda statistiken och enligt uppgift från Brå kommer det att innebära en kostnadsökning för myndigheten att utföra uppdraget. I synnerhet

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

bedöms det initiala arbetet med att anpassa statistiksystemet och inrätta en systematiserad insamling av uppgifter från Socialstyrelsen och Uppsala universitet (NCK) medföra ökade kostnader, medan den löpande kostanden med att årligen ta fram och rapportera statistiken är marginell. Brå har bedömt att den ökade kostnaden för myndigheten inte bedöms vara större än att den kan tas inom ramen för befintliga anslag. Utredningen instämmer i detta.

15.4.6 Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska utses till offentliga organ enligt direktivet

Bedömning

Jämställdhetsmyndighetens och Brottsförebyggande rådets uppgifter som offentliga organ enligt artikel 38 i direktivet bedöms föranleda vissa kostnader. De bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

I avsnitt 10.1.2 förslås att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet (Brå) ska utses till offentliga organ enligt artikel 38 i direktivet, vilket innebär att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet, inklusive att samordna insamlingen av relevant data samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Fördelningen är att Jämställdhetsmyndigheten ska ges hela ansvaret förutom inom statistikområdet där Brå får ansvaret för att samordna insamlingen av data samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Uppgifterna har bedömts rymmas inom myndigheternas nuvarande uppdrag och kräver således inte några författningsändringar.

Jämställdhetsmyndighetens nya uppgifter kan leda till vissa kostnadsökningar. Dessa bedöms dock kunna hantera inom befintliga ekonomiska ramar.

I det föreslagna ansvaret för Brå ingår att samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44, bl.a. statistik över det årliga antalet

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fällande domar avseende våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, indelat efter brottsoffrets kön eller ålder samt förhållandet mellan brottsoffret och gärningspersonen. Brå har meddelat att det i dagsläget inte är möjligt att ta fram sådan statistik men att det finns förutsättningar för Brå att på sikt ta fram den. Det kommer vidare att kräva ett kvalitets- och utvecklingsarbete för att kunna rapportera uppgifterna. Den kostnadsökning som ett sådant arbete kommer att medföra skulle enligt Brå kräva ett tillskott till myndighetens anslag.

Den statistik som medlemsstaterna är skyldiga att ta fram är begränsad till befintliga data som är tillgängliga på central nivå. Utredningen har (avsnitt 10.7.2) bedömt att det får anses innebära att det inte finns någon skyldighet i förhållande till sådana uppgifter som i dagsläget inte tas fram överhuvudtaget eller som tas fram men inte finns tillgängliga på central nivå. Utredningen konstaterar att det ovannämnda utvecklingsarbetet är önskvärt för att uppnå syftet med artikeln – att få fullständiga kunskaper om våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom unionen – men inte nödvändigt för att Brå ska kunna fullgöra sina uppgifter som offentligt organ enligt artikel 38 med uppgifter relaterade till statistikinsamling enligt artikel 44. Utredningen, som heller inte har underlag för att bedöma kostnaden för arbetet, bedömer därför att Brås uppgifter som offentligt organ kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Kostnaderna för uppdraget till Brå att inrätta en systematiserad insamling av vissa data har på annan plats (se avsnitt 15.4.5) bedömts kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för bedömningen

Ett av EU-direktivets övergripande syften är att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende är att kriminaliseringen ska påverka människor på ett sådant sätt att de inte begår gärningarna i fråga, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv effekt. Allmänprevention sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning. Generellt är det dock svårt att härleda effekter av det nämna slaget till specifika lagändringar, eftersom det kan finnas andra förändringar i samhället som kan påverka brottsutvecklingen.

Utredningens förslag innebär nykriminaliseringar i och med dels införandet av de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat, dels utvidgningar av straffansvaret för kvinnlig könsstympning och olaga integritetsintrång. Förslagen innebär också att fler brott kommer att kunna ingå i sammansatta brott (grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, hedersförtryck och olaga förföljelse), vilket innebär en mer ingripande reaktion mot de brotten. Motsvarande effekt uppnås genom förslaget att olaga övervakning ska kunna utgöra underbrott till ett annat brott (barnfridsbrott). Vidare införs en ny grov grad av olaga förföljelse, vilket innebär en skärpt syn på det brottet. Samtliga dessa förslag har det övergripande syftet att förhindra att människor utsätts för de gärningar som straffansvaret avser.

Utöver förslagen på straffrättens område lämnas också förslag om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. På sikt kan lagen – i förening med det förslag om åtgärder som syftar till att stärka samarbetet mellan offentliga aktörer och leverantörer av förmedlingstjänster – leda till ökad förekomst av självreglerande åtgärder från leverantörerna, vilket i sin tur kan ha en viss brottshämmande effekt. En sådan effekt kan också följa av den ökande kännedom om nätbrott, inklusive de nya brott som utredningen föreslår, som kan väntas bli resultatet av det föreslagna uppdraget till relevanta myndigheter att ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om dessa brott. I fråga om brottsförebyggande åtgärder som bör ha en positiv effekt på brottsnivån kan också nämnas förslaget om att ett stort antal myndigheter ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om utbildning avseende nätbrott.

Sedda i ett större perspektiv skickar de nämnda förslagen, särskilt de som avser nykriminalisering, också en tydlig signal om att våld mot kvinnor och våld i nära relationer är ett stort samhällsproblem och att åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa sådant våld är ett prioriterat område.

15.6 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter när det gäller arbetet med stöd och skydd av brottsoffer.

Skälen för bedömningen

Ett annat av EU-direktivets övergripande syften är att åstadkomma ett stärkt stöd och skydd för brottsoffer som utsätts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De förslag, redovisade nedan, som utredningen lämnar i fråga om författningsändringar och andra åtgärder för att stärka stödet och skyddet för brottsoffer bedöms innebära att Sverige uppfyller direktivets krav i dessa delar, vilket även innebär att förslagen bidrar till att uppnå det angivna syftet. Det kan tilläggas att utredningens förslag inte är begränsade till att skydda enbart sådana brottsoffer som avses i direktivet utan skyddar alla brottsoffer lika.

Som tidigare redovisas lämnar utredningen förslag som innebär att gärningar straffbeläggs, särskilt i digitala sammanhang, som inte tidigare varit fullt ut straffbara. Det kommer att medföra ett stärkt stöd och skydd till personer som utsätts för dessa brott. Utvidgningen av det straffbara området för kvinnlig könsstympning och införandet av det nya brottet grov olaga förföljelse kommer å sin sida att innebära ett stärkt stöd och skydd för personer som utsätts för de brotten. Motsvarande gäller för utvidgningen av olaga integritetsintrång och andra sammansatta brott. Även det kan på olika sätt väntas komma

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

brottsoffren till godo. Vidare föreslås grov olaga förföljelse omfattas av en presumtion för häktning, vilket innebär en konkret förstärkning av skyddet för offer för detta brott.

Stödet till brottsoffer som utsätts för brott enligt artiklarna 5–8, vilket motsvarar merparten av de nya brotten, liksom bl.a. olaga hot och ofredande i digitala sammanhang, kommer också att få en ny dimension till följd av förslaget om en ny lag som möjliggör att onlineinnehåll hänförligt till sådana brott (nätbrottsinnehåll) avlägsnas eller görs oåtkomligt. En viktig del i att säkerställa att brottsoffren verkligen får tillgång till möjligheten att begära att onlineinnehåll avlägsnas eller göras oåtkomligt är förslaget att införa en skyldighet för Polismyndigheten informera brottsoffren om de olika möjligheter som finns att avlägsna onlineinnehåll hänförligt till brotten, både enligt den nämnda lagen och enligt andra relevanta förfaranden. Utöver detta föreslår utredningen att relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – ska ges i uppdrag att, i samverkan med varandra, ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya brotten. Sammantaget kan de beskrivna åtgärderna väntas få tydligt positiva effekter för denna grupp av brottsoffers praktiska tillgång till stöd.

För att stärka stödet till brottsoffer som utsätts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer föreslår utredningen därutöver att de myndigheter som omfattas av direktivets krav på utbildningsinsatser avseende sådant våld ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav. Sådana ytterligare utbildningsinsatser ska avse nätbrotten i artiklarna 5–8, men kan även avse brott som utgör våld mot kvinnor och våld i nära relationer i allmänhet. Uppdraget kan förmodas leda till en generell kunskapshöjning för de myndigheter som berörs när det gäller bl.a. effekterna av våldet. Detta bedöms i sin tur bidra till en ökad medvetenhet om brottsoffers utsatthet samt behov av stöd och skydd.

På ett konkret sätt kan förslagen om att införa en skyldighet för polisen att underrätta skyddspersonen vid en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder stärka skyddet för brottsoffer som omfattas av sådana skyddsåtgärder. Särskilt för brottsoffer som har anknytning till någon annan medlemsstat kan också förslaget om att Polismyndigheten ska informera om möjlig-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

heten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder innebära en förstärkning av skyddet.

Vidare kommer också skyddet – och i förlängningen stödet – för närstående till brottsoffer att hamna mer i fokus om det i enlighet med utredningens förslag införs en presumtion för att även en närstående har ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången, om brottsoffret (målsäganden) befunnits ha det.

Uppdraget till Brottsförebyggande rådet (Brå) att inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer kan antas bidra till att det i större utsträckning än tidigare uppmärksammas hur många brottsoffer och andra som använder sig av sådana stödtjänster. I sin tur utgör det en del i arbetet med att utveckla och förbättra förutsättningarna att tillhandahålla dessa former av brottsofferstöd.

Slutligen kan det föreslagna kravet på att ideella organisationer, bl.a. sådana som tillhandahåller stöd till brottsoffer, ska få lagra stödsökandes personuppgifter endast under en viss tid för att få bidrag enligt förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer anses innebära en förstärkning av stödsökande brottsoffers rättigheter i det avseendet.

15.7 Konsekvenser för jämställdheten

Bedömning

Flera av utredningens förslag kan antas få positiva effekter för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män och mellan andra personer i samhället.

Skälen för bedömningen

Det övergripande riksdagsbundna målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet. Jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är också centrala värden för EU och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i EU-fördraget respektive artiklarna 21 och 23 i EU:s rättighetsstadga. I direktivet framhålls att våld mot kvinnor och våld i nära relationer äventyrar just dessa värden och rättigheter, urholkar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet på livets alla områden och är ett hinder för deras likvärdiga delaktighet i samhälle och arbetsliv.[12] Samtliga av utredningens förslag om genomförande av direktivet – i fråga om nya brott och utvidgade befintliga brott, stärkt stöd och skydd för brottsoffer, förebyggande åtgärder samt förbättrad datainsamling för statistikrapportering – bedöms bidra positivt till arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer och därmed även till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

Det bör tilläggas att skyddsintresset för de föreslagna nya och utvidgade brotten är neutralt med avseende på vilka grupper som kommer att omfattas av skyddet. Detta är i linje med direktivets krav på kriminalisering. Inom ramen för de skyddsintressen som finns för brotten kan dock olika grupper få ett i varierande grad förstärkt straffrättsligt skydd beroende på hur utsatt gruppen generellt sett är. På så sätt bedömer utredningen att det förstärkta straffrättsliga skydd som de nya och utvidgade brotten innebär kommer att få mer långtgående positiva konsekvenser för vissa grupper än för andra. Såvitt går att utröna, och som även anges i direktivet, drabbar de s.k. nätbrotten enligt artikel 5–8 till övervägande del kvinnor.[13] Genom de nya straffbestämmelserna om olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat kommer således i synnerhet kvinnliga brottsoffer att få ett förbättrat stöd och skydd. Detsamma gäller för utvidgningen av vissa sammansatta brott, inte minst olaga förföljelse som dessutom får en ny grov grad. Kvinnlig könsstympning är ett brott som uteslutande drabbar flickor och kvinnor i biologisk mening.

Utöver de effekter som nykriminaliseringarna kommer att få i fråga om ökad lagföring för brott som till övervägande del begås mot kvinnor kan en ökad förståelse för att t.ex. kränkningar och hat i digitala sammanhang utgör brott också leda till att fler kvinnor

[12] Skäl 2.
[13] Skäl 17.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

som är brottsoffer får det stöd och skydd som de har rätt till, inklusive sådana åtgärder som omfattas av direktivet. Det kan också leda till ökad uppmärksamhet kring den här typen av brottslighet och hur den förhåller sig till andra uttryck för ojämlikhet mellan kvinnor och män.

Vidare är det så, vilket också konstateras i direktivet, att personer som utsätts för intersektionell diskriminering – på grund av bl.a. etniskt ursprung, religiös tillhörighet, funktionsnedsättning (se särskilt om denna aspekt i avsnitt 15.7), ålder eller sexuell läggning i kombination med kön – löper större risk för att utsättas för könsrelaterat våld. Denna förhöjda risk innebär att dessa brottsoffer – relativt sett – kommer att få ett i än högre grad förbättrat straffrättsligt skydd genom de föreslagna nya och utvidgade brotten.

Förslagen inom straffrättens område kan därmed väntas påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i en positiv riktning och dessutom skapa bättre förutsättningar att uppnå likabehandling mellan andra personer i samhället, särskilt likabehandling för människor som utsätts för intersektionell diskriminering.

Av samma skäl – då brotten alltså till övervägande del drabbar kvinnor och personer som utsätts för intersektionell diskriminering är särskilt utsatta – kan även förslagen om att införa en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll och en skyldighet för polisen att informera om möjligheten att avlägsna innehåll online hänförligt till nätbrott, inklusive enligt lagen, väntas få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan könen och likabehandlingen av människor i övrigt.

Förslagen bedöms även bidra till att stärka kvinnors och flickors mänskliga rättigheter enligt Sveriges övriga internationella åtaganden, främst FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor samt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen), samt till att uppnå internationella politiska mål på området.

15.8 Konsekvenser för barn

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Skälen för bedömningen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) innehåller bestämmelser om mänskliga rättigheter för barn. Som barn räknas varje människa under arton år. Barnkonventionen är svensk lag sedan den 1 januari 2020. Av artikel 3 i barnkonventionen framgår att det vid bl.a. lagstiftningsåtgärder i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa samt att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder för att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd. I artikel 19 anges bl.a. att alla lämpliga lagstiftningsåtgärder ska vidtas för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp och misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, när barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård. Av artikel 34 följer att barn ska skyddas från alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Enligt artikel 39 ska alla lämpliga åtgärder vidtas för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp.

Barn är en särskilt utsatt grupp som löper förhöjd risk att bli offer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De förslag som utredningen lämnar bedöms bidra till att stärka barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Utredningens förslag om nya brott och om utvidgade befintliga brott är avsedda att stärka det straffrättsliga skyddet generellt när det gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive sådant våld som drabbar barn i egenskap av brottsoffer eller närstående till brottsoffer. Förslaget om en utvidgning av brottskatalogen för barnfridsbrottet, så att den även omfattar olaga övervakning, är särskilt inriktat på att stärka skyddet för barn som bevittnar brott inom ramen för nära relationer.

Vidare föreslås att det i förundersökningskungörelsen ska införas en bestämmelse om att närstående till en målsägande som bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska förutsättas ha motsvarande behov. Då närstående som kommer att omfattas av denna presumtion inte sällan är barn kommer även detta förslag att på ett konkret sätt stärka barns rättigheter och öka deras möjligheter att få relevant stöd och skydd.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

15.9 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för bedömningen

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra. Konventionen innehåller flera artiklar som på olika sätt beskriver hur personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har rätt till skydd från våld och övergrepp. Enligt artikel 6.1 i konventionen ska konventionsstaterna erkänna att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och därför vidta åtgärder för att säkerställa att de fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Vidare ska konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn (artikel 7.1). Konventionsstaterna ska också vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp, däribland hänsyn till om det är könsrelaterat (artikel 16.1).

I direktivet finns ett särskilt fokus på brottsoffer som utsätts för s.k. intersektionell diskriminering, vilket inkluderar personer med funktionsnedsättning. Det framhålls att brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk att utsättas för våld och att de följaktligen bör få särskilt stöd och skydd. Vidare anges att medlemsstaterna bör ta hänsyn till denna ökade risknivå när de genomför de åtgärder som föreskrivs i direktivet. [14] Vissa artiklar i direktivet innefattar krav på medlemsstaterna som helt eller delvis avser brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering

[14] Skäl 6 och 71.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

(artiklarna 16, 21, 33 och 36). Utredningen har sammantaget bedömt att kraven i dessa artiklar är uppfyllda såvitt avser beaktandet av dessa personers särskilda utsatthet.

Som konstaterats är personer med funktionsnedsättning att anse som en särskilt utsatt grupp med en förhöjd risk att bli offer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Åtgärder som syftar till att generellt stärka det straffrättsliga skyddet mot sådant våld – innefattat de digitala former av våld som utredningen föreslår ska bli straffbara – samt stärka stödet och skyddet till offren för dessa brott kan därigenom väntas leda till särskilt positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention.

Utöver detta bör framhållas att utredningens olika förslag om utbildningsinsatser – bl.a. sådana som avser nätbrotten i artiklarna 5–8 i direktivet – är särskilt nödvändiga och betydelsefulla för brottsoffer med sådana funktionsnedsättningar som innebär att de har svårare än andra att tillgodogöra sig information.

15.10 Konsekvenser för företag

Bedömning

Utredningens förslag kan medföra begränsade kostnader och administrativa bördor för de företag som är värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmedlingstjänster enligt förordningen om digitala tjänster.

Skälen för bedömningen

Den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll innebär att de företag som är värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmedlingstjänster och som omfattas av förordningen om digitala tjänster kan bli skyldiga att inom en timme avlägsna visst nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Företagen kan också behöva bevara vissa tillhörande data. En motsvarande skyldighet för värdtjänstleverantörer finns redan enligt TCO-förordningen beträffande terrorisminnehåll och föreslås införas beträffande rekryteringsinnehåll i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmed-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

lingstjänster är också skyldiga att ha mekanismer för hantering av anmälningar om olagligt innehåll enligt artikel 16 i förordningen om digitala tjänster. Den leverantör som mottar ett föreläggande om avlägsnande är därtill skyldig att informera den berörda tjänstemottagaren (innehållsleverantören) om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits i enlighet med artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster.

De skyldigheter som tillkommer med anledning av den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör inte kräva mer än en begränsad insats och bör därför innebära endast begränsade ekonomiska konsekvenser för de berörda företagen. Även den ökade administrativa bördan bör vara begränsad. Med hänsyn till de tungt vägande skälen bakom förslaget och det faktum att det finns en skyldighet att genomföra direktivet får intrånget i aktuella näringsverksamheter anses vara proportionerligt. De begränsade kostnaderna och administrativa bördorna ska bäras av de aktuella leverantörerna själva.

Utredningen föreslår också att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs – vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster, vilket inkluderar värdtjänstleverantörer, för att identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som avses i lagen. Uppdraget innefattar även att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra (1) kunskaperna i att bemöta dem som utsatts för dessa brott, (2) de möjligheter som finns till stöd och hjälp, inklusive sådant stöd och hjälp som förmedlingstjänster är skyldiga att tillhandahålla och de egna åtgärder brottsoffren kan vidta och (3) kunskaperna om dessa brott för att utveckla förebyggande insatser. Polismyndigheten ska vara huvudansvarig och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget. Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster.

Samrådet med de myndigheter som ska utföra uppdraget bör för de företag som är värdtjänstleverantörer eller andra leverantörer av förmedlingstjänster inte kräva mer än en begränsad insats och därför innebära endast begränsade ekonomiska konsekvenser. Även den ökade administrativa bördan bör vara begränsad. Vidare kan uppdraget väntas få positiva effekter för företagens kapacitet att bl.a.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som avses i lagen, vilket kommer att effektivisera förfarandena kring detta.

15.11 Övriga konsekvenser

Bedömning

Utredningens förslag kommer inte att få några särskilda konsekvenser för den kommunala självstyrelsen och bör inte heller leda till några andra konsekvenser som det finns skäl att redovisa.

Skälen för bedömningen

Utredningens förslag bedöms – i den mån de rör kommuner eller regioner – inte få några särskilda konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. De förslag som berör myndigheter – t.ex. ändringar i förordningar och nya regeringsuppdrag – är också avgränsade, vilket medför att de inte kommer att innebära mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som är nödvändigt. Utredningens förslag bör inte heller leda till några andra sådana relevanta konsekvenser som enligt förordningen om konsekvensutredningar ska redovisas.

15.12 Utvärdering av förslagens konsekvenser

En konsekvensutredning ska även innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av de förslag som lämnas kan utvärderas. Utredningens förslag syftar – med undantag för de som är hänförliga till tilläggsdirektiven – till att genomföra EU-direktivet i svensk rätt. Eftersom det rör sig om gemensam lagstiftning inom EU utvärderas förslagen lämpligen på unionsnivå.

I direktivet anges att medlemsstaterna senast den 14 juni 2032 till kommissionen ska överlämna all relevant information om hur direktivet fungerar som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta en rapport om utvärderingen av direktivet (artikel 45.1). På grundval av den information som medlemsstaterna lämnar ska kommissionen göra en utvärdering av effekterna av direktivet och av huruvida målet att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

våld i nära relationer i hela unionen har uppnåtts samt lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska särskilt innehålla en bedömning av huruvida det är nödvändigt att utvidga tillämpningsområdet för direktivet och införa nya brott. Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag. (Artikel 45.2.) Senast den 14 juni 2032 ska kommissionen också bedöma huruvida ytterligare åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att effektivt bekämpa sexuella trakasserier och sexuellt våld på arbetsplatsen, med beaktande av tillämpliga internationella konventioner, unionens rättsliga ram om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet och den rättsliga ramen om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen (artikel 45.3).

Utöver detta föreslår utredningen att Jämställdhetsmyndigheten ska utses till offentligt organ att, enligt artikel 38.2, ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet. Inom ramen för det uppdraget kommer således de åtgärder som genomför direktivet att utvärderas. På statistikområdet föreslås att Brottsförebyggande rådet ska utses till offentligt organ, enligt samma artikel, att analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar av statistik som direktivet föreskriver. Även i det ligger en utvärdering av de lämnade förslagen.

Någon ytterligare utvärdering av förslagens konsekvenser bedöms inte vara nödvändig. Inom ramen för myndigheternas uppdrag kommer också de förslag som följer av tilläggsdirektiven att kunna följas upp i lämplig omfattning.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online.

Paragrafen anger att lagen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Vilket innehåll som omfattas av lagen framgår av 2–4 §§.

2 § Lagen gäller nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online.

Med nätbrottsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i

1. olaga hot enligt 4 kap. 5 § brottsbalken,
2. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c § brottsbalken,
3. ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken,
4. nättrakasserier enligt 4 kap. 9 d § brottsbalken,
5. olaga identitetsexponering enligt 4 kap. 9 e § brottsbalken,
6. sexuellt ofredande mot barn eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § brottsbalken eller
7. könsbaserat näthat enligt 16 kap. 8 a § brottsbalken.

Paragrafen reglerar vad som avses med nätbrottsinnehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Enligt *första stycket* gäller lagen nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online. Lagen är alltså begränsad till sådant innehåll som sprids till allmänheten via internet. Att innehållet sprids till allmänheten innebär att innehållet görs tillgängligt för ett potentiellt obegränsat antal personer, oberoende av hur många som faktiskt tar del av det. Även sådant innehåll som endast är åtkomligt för

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

personer som t.ex. har ett konto på en viss social medieplattform eller liknande anses spritt till allmänheten, förutsatt att det i princip är möjligt för var och en att registrera ett sådant konto. Detsamma gäller innehåll som sprids i exempelvis en chattgrupp. Innehåll som publiceras i en sluten chattgrupp kan omfattas av lagen om innehållet kan anses spritt till allmänheten, vilket kan vara fallet t.ex. om chattgruppen i praktiken är öppen för den som vill gå med i den eller om tröskeln för att gå med är närmast obefintlig. Innehåll som delas i privata chattar mellan enskilda individer och i e-postmeddelanden faller däremot utanför tillämpningsområdet för lagen.

I *andra stycket* definieras vad som avses med nätbrottsinnehåll. Det krävs att innehållet är sådant att det skäligen kan antas att innehållet utgör ett led i något av de brott som anges. Brotten motsvarar de gärningar som ska vara kriminaliserade enligt direktivets artiklar 5.1 a och 5.1 b (olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång), artikel 7 a (olaga hot, grovt olaga hot och ofredande), artikel 7 b (nättrakasserier), artikel 7 c (sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande och grova sådana brott), artikel 7 d (olaga identitetsexponering) och artikel 8 (könsbaserat näthat, ringa könsbaserat näthat och grovt könsbaserat näthat). Eftersom det är innehållet som är avgörande för lagens tillämpning hänvisar definitionen inte till brottens ringa och grova grader. Det hindrar inte att även sådant innehåll som skulle kunna bedömas som t.ex. grovt sexuellt ofredande blir föremål för åtgärder enligt lagen.

Beviskravet, skäligen kan antas, innebär att det i det enskilda fallet ska finnas någon konkret omständighet som med viss styrka tyder på att innehållet utgör ett led i något av de angivna brotten. Om beviskravet är uppfyllt i det enskilda fallet ska bedömas utifrån en helhetsbedömning med beaktande av bl.a. innehållet i sig, dess kontext, var innehållet publicerats, vem som är avsändare samt mottagarkretsen. Vilka omständigheter som är relevanta vid bedömningen kan också variera beroende på vilket brott det är fråga om.

3 § Lagen gäller endast nätbrottsinnehåll som

1. riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige,
2. gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige, eller
3. avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens territoriella tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Av *första punkten* framgår att lagen omfattar nätbrottsinnehåll som riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige. Med medborgare eller personer som har hemvist i Sverige avses detsamma som i 2 kap. 3 § brottsbalken. För att bedöma om innehållet är riktat till denna målgrupp ska en helhetsbedömning göras utifrån innehållet som sådant och dess kontext, var det publicerats etc. Omständigheter som kan tala för att nätbrottsinnehållet är riktat till svenska medborgare eller personer med hemvist i Sverige är exempelvis att innehållet är skrivet på svenska, är publicerat i en chattgrupp eller ett forum som vänder sig till personer i Sverige eller innehåller referenser till svenska förhållanden såsom platser i Sverige. Kravet bör vidare normalt anses uppfyllt om innehållet publiceras på en plattform eller domän med tydlig anknytning till Sverige.

Enligt *andra punkten* omfattar lagen nätbrottsinnehåll som gjorts tillgängligt av någon som vid tillgängliggörandet fysiskt befann sig i Sverige. Personen ska alltså ha befunnit sig här när hen exempelvis publicerade nätbrottsinnehåll på ett socialt medium. Hen behöver emellertid inte finnas i landet när åtgärder med stöd av lagen vidtas. Det saknar betydelse vem innehållet riktar sig till eller mot vem det brott som innehållet avser är. Det krävs inte att personen som befann sig i Sverige är svensk medborgare eller har hemvist här.

Av *tredje punkten* framgår att lagen omfattar nätbrottsinnehåll som avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. Det kan t.ex. röra sig om olaga hot riktat mot en utomlands boende svensk medborgare som sprids på en plattform som riktar sig till personer i det landet. Vid tillämpningen av denna punkt saknar det betydelse om innehållet har gjorts tillgängligt från utlandet.

Det är tillräckligt att en av punkterna är tillämplig för att nätbrottsinnehållet ska omfattas av lagen.

4 § Lagen gäller inte innehåll som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online eller av lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

I paragrafen anges undantag från lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

I paragrafen anges att lagen inte gäller innehåll som omfattas av TCO-förordningen, dvs. terrorisminnehåll, eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, dvs. rekryteringsinnehåll. Vad som avses med terrorisminnehåll anges i artikel 2.7 i förordningen. I sådana fall ska i stället förordningens bestämmelser och den kompletterande TCO-lagen tillämpas på innehållet. Vad som avses med rekryteringsinnehåll framgår av 2 § i lagen avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Rör det sig om rekryteringsinnehåll ska i stället den lagen tillämpas.

Föreläggande att avlägsna nätbrottsinnehåll

5 § Den myndighet som regeringen bestämmer (den behöriga myndigheten) får besluta att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt.

Med värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av värdtjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster), i denna lag kallad EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att besluta om förelägganden att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

I *första stycket* anges att regeringen bestämmer vilken myndighet som är behörig myndighet enligt lagen. Vidare anges i första stycket att den behöriga myndigheten får förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra innehållet oåtkomligt. Vad som avses med nätbrottsinnehåll framgår av 2 § (se kommentaren till den bestämmelsen). Samtliga förutsättningar i 2 och 3 §§ behöver vara uppfyllda för att ett föreläggande ska kunna utfärdas. Detta innebär bl.a. att innehållet ska ha spritts till allmänheten online, att det skäligen kan antas att innehållet utgör ett led i något av de brott som anges (2 §) och att innehållet har anknytning till Sverige (3 §). Om förutsättningarna är uppfyllda får bedömas utifrån en helhetsbedömning av bl.a. innehållet som sådant och dess kontext, var det publicerats och mottagarkretsen.

I *andra stycket* anges att med värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av värdtjänster som omfattas av EU:s förordning om

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

digitala tjänster. Det innebär bl.a. att det krävs att värdtjänstleverantören erbjuder tjänster i unionen och att värdtjänsten har väsentlig anknytning till unionen. Att t.ex. en webbplats är tekniskt åtkomlig i unionen är inte tillräckligt. Hänvisningen till förordningen är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

I *tredje stycket* anges att ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Bestämmelsen innebär att beslutet om föreläggande gäller även om det överklagas.

6 § Om ett avlägsnande enligt 5 § inte är möjligt får den behöriga myndigheten besluta att förelägga andra leverantörer av förmedlingstjänster än en värdtjänstleverantör att göra nätbrottsinnehållet oåtkomligt, under förutsättning att de har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet.

Med en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av en förmedlingstjänst som omfattas av EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att rikta förelägganden att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt till en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör om ett avlägsnande av innehållet inte är möjligt. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

I *första stycket* anges att om ett avlägsnande enligt 5 § inte är möjligt får den behöriga myndigheten förelägga andra leverantörer av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt, under förutsättning att leverantören har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet. Utöver att ett avlägsnande inte är möjligt ska samtliga förutsättningar i 2 och 3 §§ vara uppfyllda för att ett föreläggande ska kunna riktas till en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör (se kommentaren till 5 §).

I *andra stycket* anges att med annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av en förmedlingstjänst som omfattas av EU:s förordning om digitala tjänster. Det innebär bl.a. att det krävs att leverantören av en annan förmedlingstjänst erbjuder tjänster i unionen och att förmedlingstjänsten har väsentlig anknytning till unionen. Att t.ex. en webbplats är tekniskt åtkomlig i unionen är inte tillräckligt. Hänvisningen till förordningen

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Av *tredje stycket* följer att även ett beslut om föreläggande enligt denna paragraf gäller omedelbart. Bestämmelsen innebär att beslutet om föreläggande gäller även om det överklagas.

7 § Ett föreläggande enligt 5 eller 6 § ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i EU:s förordning om digitala tjänster.

I artikel 9 i EU:s förordning om digitala tjänster finns bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett sådant föreläggande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur ett föreläggande ska utformas. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

Enligt *första stycket* ska ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll enligt 5 eller 6 § uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster. Artikeln innehåller bl.a. bestämmelser om vilken information som ska finnas i föreläggandet.

Andra stycket upplyser om att det i artikel 9 i förordningen om digitala tjänster finns bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Hänvisningarna till förordningen är dynamiska. Det innebär att de avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

8 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som tar emot ett föreläggande ska avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot.

Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet.

Paragrafen innehåller regler om en värdtjänstleverantör eller annan leverantör av en förmedlingstjänsts skyldighet att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Övervägandena finns i avsnitt 12.3.

I *första stycket* anges att en värdtjänstleverantör eller annan leverantör av en förmedlingstjänst som tar emot föreläggandet ska avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot. För en annan leverantör av en förmedlingstjänst är det endast fråga om att materialet inom den tiden ska göras oåtkomligt (jfr 6 §). Skyldigheten att göra innehållet oåtkomligt gäller utan

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

begränsning till visst territoriellt område. Ett undantag från detta finns i andra stycket.

Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska, enligt *andra stycket*, den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet. Det kan i vissa fall vara tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt t.ex. i Sverige eller i vissa nordiska länder. Det är den behöriga myndigheten som ska bedöma vilket behov som finns i det enskilda fallet.

En överträdelse av skyldigheterna i paragrafen kan leda till att leverantören påförs en sanktionsavgift enligt 10 §.

Bevarande av nätbrottsinnehåll

9 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara det nätbrottsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande.

Nätbrottsinnehållet och tillhörande data ska bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet alltid bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst att bevara visst innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.

Enligt *första stycket* ska en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst bevara det nätbrottsinnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande, samt tillhörande data. Med tillhörande data avses uppgifter som exempelvis identitet och IP-adress för den som publicerat innehållet samt datum och tidpunkt för publiceringen.

I *andra stycket* anges att kravet på bevarande gäller i sex månader från det att leverantören avlägsnade nätbrottssinnehållet eller gjorde det oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet bevaras i minst sex månader och ända till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

En överträdelse av skyldigheterna i paragrafen kan leda till att leverantören påförs en sanktionsavgift enligt 10 §.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Sanktionsavgifter

10 § Den behöriga myndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder någon av sina skyldigheter enligt 8 och 9 §§.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att besluta om uttagande av sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder sina skyldigheter enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Paragrafen innebär att den behöriga myndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift vid överträdelse av skyldigheten att avlägsna eller göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från mottagandet av en avlägsnandeorder (8 §) eller skyldigheten att bevara nätbrottsinnehåll och tillhörande data (9 §). Leverantörens ansvar är strikt. Det krävs alltså varken uppsåt eller oaktsamhet för att sanktionsavgift ska kunna tas ut, utan det är tillräckligt att ett åsidosättande har skett. Det är den behöriga myndigheten som avgör om det finns skäl att ta ut en sanktions-avgift. Det kan finnas skäl att avstå från att ta ut sanktions-avgift, exempelvis för att förbudet mot dubbelprövning annars skulle förhindra ett brottmålsförfarande mot leverantören.

11 § Sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller, vid en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten enligt 8 §, upp till ett sådant högre belopp som motsvarar fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår.

Om en överträdelse som kan leda till högre sanktionsavgift än 5 000 000 kronor har skett under leverantörens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

Paragrafen reglerar vilka belopp som sanktionsavgiften ska bestämmas till. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

I *första stycket* fastställs det lägsta och det högsta beloppet för en sanktionsavgift. När det är fråga om en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten enligt 8 § – dvs. skyldigheten att avlägsna eller göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt – gäller en särskild regel för bestämmandet av det högsta tillåtna beloppet. Detta får då uppgå till maximalt fyra procent av leverantörens totala omsättning

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

under det föregående räkenskapsåret, om denna summa överstiger 5 000 000 kronor. Regeln är tillämplig exempelvis i fall där leverantören vid upprepade tillfällen underlåtit att följa förelägganden som utfärdats.

När sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas måste en helhetsbedömning göras. Särskild hänsyn kan då tas till exempelvis hur allvarlig överträdelsen är samt leverantörens finansiella ställning. Hänsyn kan också tas till om det finns omständigheter som gör överträdelsen mindre allvarlig, t.ex. att utredning från leverantören visar att underlåtenheten beror på en enstaka felbedömning.

När överträdelsen är sådan att sanktionsavgiften kan bestämmas till högre belopp än 5 000 000 kr får leverantörens omsättning enligt *andra stycket* under vissa förhållanden uppskattas. Detta gäller om sanktionsavgift påförs under leverantörens första verksamhetsår, eftersom det då inte finns några tidigare verksamhetsår att jämföra med. Omsättningen får uppskattas även om överträdelsen inte har skett under det första verksamhetsåret, om tillförlitlig uppgift om omsättningen under det närmast föregående räkenskapsåret saknas.

12 § Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften får också sättas ned helt eller delvis om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

Paragrafen reglerar under vilka förhållanden den behöriga myndigheten får sätta ned sanktionsavgiften. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Av paragrafen framgår att den behöriga myndigheten under vissa förhållanden får sätta ned sanktionsavgiften, helt eller delvis. Detta gäller om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut avgiften. Eftersom leverantörens ansvar är strikt kan det t.ex. vara fråga om ett avlägsnande som tagit något längre tid än en timme och där tidsutdräkten av exempelvis tekniska skäl inte kan läggas leverantören till last.

13 § En sanktionsavgift får beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om sanktionsavgift ska delges den det riktas mot.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Paragrafen reglerar bl.a. den bortre tidsgränsen för när en sanktionsavgift får beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Första stycket innebär att kommunikation enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) måste ske inom två år för att en sanktionsavgift ska få beslutas. Tidsfristen räknas från när överträdelsen ägde rum. Den behöriga myndigheten ska självmant beakta att kommunikation har skett.

Andra stycket innebär att ett beslut om sanktionsavgift ska delges den avgiftsskyldiga med hjälp av något av de förfaranden för delgivning som regleras i delgivningslagen (2010:1932).

Betalning av sanktionsavgifter

14 § En sanktionsavgift ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Paragrafen reglerar betalning av sanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Första stycket anger till vem och när en sanktionsavgift ska betalas. Om avgiften inte betalas inom den angivna tiden, ska den behöriga myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Beslutet om sanktionsavgift utgör en exekutionstitel (3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken). Det innebär att verkställighet enligt utsökningsbalken kan ske utan att det krävs något domstolsavgörande.

Av *andra stycket* följer att sanktionsavgiften tillfaller staten.

15 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen reglerar preskription av sanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Bestämmelsen innebär att en sanktionsavgift preskriberas om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Det som preskriberas är den del av avgiften som inte har drivits in när fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Överklagande

16 § Den behöriga myndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar rätten att överklaga den behöriga myndighetens beslut. Övervägandena finns i avsnitt 12.6.

Första stycket anger att den behöriga myndighetens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Endast den som beslutet angår får överklaga det och endast om det har gått honom eller henne emot (42 § förvaltningslagen). Det innebär att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som mottagit ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande eller annat beslut som fattats av den behöriga myndigheten med stöd av lagen, liksom den vars innehåll berörs av ett sådant beslut (en innehållsleverantör), kan ha rätt att överklaga det.

Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Rätt att meddela föreskrifter

17 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om informationsskyldigheten enligt artikel 9.5 i EU:s förordning om digitala tjänster.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om informationsskyldigheten enligt artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

16.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

2 kap.

5 §

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte

1. om brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c, *4 d* och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

c) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

d) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

e) 2 § lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor,

f) 3–5 och 7–10 §§ lagen (2025:327) om internationella sanktioner, eller

g) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

Paragrafen reglerar när dubbel straffbarhet är en förutsättning för svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utanför Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.7. Andra stycket ändras på så sätt att undantag från kravet på dubbel straffbarhet ska gälla för äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn enligt 4 kap. 4 d § samt försök till sådana brott.

4 kap.

3 §

Den som begår en brottslig gärning som utgör

1. mord, dråp, misshandel, grov misshandel eller synnerligen grov misshandel enligt 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 §,

2. människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, hemfridsbrott, grovt hemfridsbrott, ofredande, psykiskt våld *eller olaga övervakning* enligt 4 kap. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 7 b *eller 7 c* §,

3. våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande, grovt sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande enligt 6 kap. 1, 2, 4, 5, 6 eller 10 §,

4. skadegörelse eller grov skadegörelse enligt 12 kap. 1 eller 3 §, eller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

5. straffbart försök till brott enligt någon av 1–4 döms, om gärningen har bevittnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningsmannen och den som gärningen begås mot, för *barnfridsbrott* till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är grovt, döms för *grovt barnfridsbrott* till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om den gärning som har bevittnats har varit av mycket allvarlig art eller om gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet.

I paragrafen regleras straffansvaret för barnfridsbrott. I *andra punkten* utvidgas tillämpningsområdet till att även omfatta gärningar enligt 7 c § om olaga övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

4 b §

Den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till

1. brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, eller

2. gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till brott enligt 1

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för *olaga förföljelse* till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt döms för grov olaga förföljelse till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Paragrafen, som behandlar straffansvar för olaga förföljelse, ändras dels genom att brottskatalogen görs mer generell och därigenom utvidgas, dels genom att det i ett nytt andra stycke införs en särskild straffskala och rubricering för grov olaga förföljelse. Övervägandena finns i avsnitt 13.1–2.

I *första stycket* införs en punktlista som hänvisar till de brottsliga gärningar som kan ingå i en olaga förföljelse. Brottskatalogen utvidgas därmed och görs mer generell efter det mönster som gäller för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). I *första punkten* hänvisas till brottsliga gärningar enligt vissa angivna kapitel i brottsbalken samt vissa specifika lagrum. De brottsliga gärningarna måste alltså rymmas under någon av brottsbeskrivningarna i 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud. En följd av att

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

hänvisning nu mestadels sker till kapitel i stället för som tidigare till enskilda brottstyper är att konkurrensfrågor i förhållande till de brott som potentiellt kan ingå i en olaga förföljelse behöver lösas på tillämpningsnivån utifrån vanliga konkurrensregler.

En skillnad mot tidigare är att en del av de brott som ingår i brottskatalogen inte nödvändigtvis är sådana som typiskt sett innebär en kränkning av den personliga integriteten. Vid prövningen om den upprepade kränkningen som helhet har inneburit en sådan kränkning kan det därför finnas anledning att överväga om vissa i det avseendet mindre typiska gärningar faktiskt har bidragit till kränkningen och ska ingå i förföljelsebrottet.

Vidare innebär utvidgningen av brottskatalogen att den innefattar ett antal brott av allvarligare slag med en straffskala som ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att brottet kvalificeras som olaga förföljelse, t.ex. grovt olaga hot eller grovt olaga tvång. Sådana brott ska normalt inte ingå i en olaga förföljelse av normalgraden utan dömas för särskilt.

Genom *andra punkten* utvidgas brottskatalogen även till att omfatta försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt första punkten, i den mån sådana gärningar är straffbelagda. Det finns inget som hindrar att en person döms för ett förföljelsebrott som enbart består av försöks-, förberedelse- eller stämplingsgärningar. Det avgörande är om samtliga rekvisit för huvudbrottet är uppfyllda, dvs. om gärningarna kan anses utgöra en förföljelse av den som har blivit utsatt och var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

Anstiftan av och medhjälp till sådana förstadiegärningar kan också omfattas, på samma sätt som anstiftan och medhjälp till brottsliga gärningar enligt första punkten. Detta framgår av att straffansvaret avser den som begår eller på annat sätt medverkar till gärningarna i punktlistan.

I det nya *andra stycket* införs en grov grad av brottet, grov olaga förföljelse. I stycket anges även omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett förföljelsebrott är grovt (s.k. kvalifikationsgrunder). Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

En förföljelse kan vara *mycket intensiv* om den kan sägas ha pågått utan uppehåll, dvs. gärningarna har begåtts med hög frekvens. Vid

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

bedömningen av hur intensiv förföljelsen har varit måste gärningarnas karaktär och allvar vägas in. Allmänt sett gäller att ju mer frekventa de brottsliga gärningarna är, desto mer intensiv kan förföljelsen sägas vara. Om det rör sig om allvarligare gärningar, t.ex. våld mot person eller mer kvalificerade hot, kan förföljelsen ses som mycket intensiv vid något längre uppehåll mellan gärningarna än när gärningarna är av mindre allvarlig karaktär. Detsamma gäller om förföljelsen sammantaget innefattar ett särskilt stort mått av integritetskränkande angrepp, kontroll eller övervakning under tiden den pågår. Exempelvis kan det röra sig om att någon både ställs under övervakning av något slag och samtidigt trakasseras genom oönskade hembesök eller andra upprepade och frekventa kontaktförsök, t.ex. sådana som innefattar hot om våld eller är av sådan karaktär att de utgör sexuellt ofredande. Även en förföljelse som innefattar såväl fysiskt våld som den typ av trakasserier som nämnts kan många gånger betraktas som mycket intensiv.

Vid bedömningen av om en förföljelse är *mycket omfattande* ska det beaktas hur lång tid förföljelsen har pågått och hur många brottsliga gärningar den innefattat. I regel bör krävas att det rör sig om ett stort antal gärningar under en längre tidsperiod. Handlar det om ett stort antal gärningar under en kortare period kan det i stället vara fråga om en förföljelse som är mycket intensiv, och därmed motsvarar den kvalifikationsgrunden. För att förföljelsen ska vara mycket omfattande krävs inte att gärningarna är av ett visst allvar, utöver att de utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattas integritet och därmed kan grunda ansvar för olaga förföljelse. Ett exempel på en förföljelse som kan betraktas som mycket omfattande är då någon i uppemot eller över ett års tid utsätts för ett mycket stort antal oönskade eller hotfulla kontaktförsök via brev, telefon eller elektronisk kommunikation. En förföljelse av mer varierat slag kan också anses mycket omfattande om den pågår under en längre tid utan att den kännetecknas av en sådan intensitet som beskrivits ovan och därigenom motsvarar den kvalifikationsgrunden. Någon exakt gräns för under hur lång tid en förföljelse måste pågå kan av naturliga skäl inte uppställas och bedömningen beror också, som nämnts, på antalet brottsliga gärningar och omständigheterna i övrigt.

I kvalifikationsgrunden att förföljelsen *annars har varit av särskilt hänsynslös art* ryms förföljelse av en närstående eller tidigare närstående, liksom förföljelse av t.ex. en nuvarande eller tidigare romantisk

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

partner utan att relationen nödvändigtvis haft en sådan karaktär eller varaktighet att något visst närståendebegrepp kan anses uppfyllt. Den senare typen av relationer förekommer inte minst bland ungdomar och unga vuxna. En förföljelse kan också vara av särskilt hänsynslös art om den riktar sig mot någon som är speciellt sårbar, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning. Även omständigheter som rör gärningarna som sådana bör kunna beaktas. Att förföljelsen har omfattat något särskilt allvarligt brott, eller flera brott som vart och ett har varit förhållandevis allvarligt, bör kunna innebära att brottet ska anses som grovt. Vidare bör förnedrande och kränkande inslag i brottsligheten kunna vägas in även om gärningarna i sig inte är särskilt allvarliga. I sådana fall som nu har nämnts bör brottet kunna bedömas som grovt även om förföljelsen i övrigt inte kan sägas ha varit mycket intensiv eller mycket omfattande. Eftersom det alltid ska göras en helhetsbedömning har dock sådana omständigheter som intensiteten och omfattningen av förföljelsen betydelse även i dessa fall.

Straffskalan för grov olaga förföljelse är fängelse i lägst ett och högst sex år. Minimistraffet på ett år speglar straffvärdet av ett grovt brott på en lägsta nivå. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt kan föreligga tillsammans och i olika grad och omständigheterna kan, i den mån de inte getts tillräckligt genomslag redan vid gradindelningen, beaktas i försvårande riktning vid straffvärdebedömningen. En förföljelse som både varit mycket intensiv och mycket omfattande eller varit mycket intensiv och riktat sig mot t.ex. en närstående kan förväntas ha ett straffvärde som ligger högre upp i straffskalan. Vid straffvärdebedömningen ska också försvårande, synnerligen försvårande eller förmildrande omständigheter enligt 29 kap. 2, 2 a och 3 §§ beaktas i skärpande respektive mildrande riktning. Hänsyn ska även tas till övriga föreliggande omständigheter som är relevanta för straffmätningen.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* ska tillämpas även gällande grov olaga förföljelse. Eftersom straffskalan för det grova brottet är klart strängare än för brott av normalgraden kommer vissa brott med straffskalor som är strängare än straffskalan för olaga förföljelse av normalgraden men mindre stränga än den för grov olaga förföljelse, såsom grovt olaga hot, att kunna ingå i en grov olaga förföljelse. Andra brott såsom grov misshandel har strängare straffskalor än också grov olaga förföljelse och ska därför dömas för särskilt. Grov

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

olaga förföljelse har samma straffskala som grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck och något företräde för de andra brotten kan därmed inte ges på grund av en jämförelse mellan straffskalorna. De särskilda förutsättningar för straffansvar som gäller enligt bestämmelsen om fridskränkningsbrotten – att de brottsliga gärningarna begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person och att de varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla – gör dock att fridskränkningsbrotten måste anses utgöra en så tydlig särreglering i förhållande till grov olaga förföljelse att de förra brotten bör ha företräde. Även hedersförtryck, där en särskild förutsättning för straffansvar är att ett motiv för brottsligheten varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder och det krävs att gärningarna varit ägnade att allvarligt skada den drabbade personens självkänsla, bör ha företräde före grov olaga förföljelse. Det är dock inte uteslutet att det under särpräglade omständigheter kan finnas anledning att döma för både olaga förföljelse och ett fridskränkningsbrott eller hedersförtryck (jfr prop. 2021/22:138 s. 28 angående förhållandet mellan de senare brotten). I slutändan får domstolen göra en prövning i varje enskilt fall enligt gällande principer för brottskonkurrens.

6 c §

Den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida

1. bild på eller annan uppgift om någons sexualliv,
2. bild på eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,
3. bild på eller annan uppgift om att någon utsatts för ett brott som innefattar ett angrepp mot person, frihet eller frid,
4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation, eller
5. bild på någons helt eller delvis nakna kropp

döms, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, för *olaga integritetsintrång* till böter eller fängelse i högst två år.

För olaga integritetsintrång döms också den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för honom eller henne.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Paragrafen behandlar olaga integritetsintrång. Tillämpningsområdet för brottet utvidgas till att omfatta ytterligare gärningar. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.2.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett särskilt straffansvar för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida falskt eller manipulerat material av intim karaktär. Till skillnad från brott enligt första stycket, vilka som utgångspunkt förutsätter att det är fråga om sanna och korrekta uppgifter som sprids, tar andra stycket sikte på material som i grunden rör en verklig person men förändrats så att det inte längre speglar verkliga förhållanden eller skapats för att ge sken av något som inte är sant och korrekt. Det kan t.ex. vara fråga om en fotografisk avbild av någons ansikte eller kropp som manipulerats eller ändrats i något avseende. Det kan också röra sig om en bild eller ett ljudmaterial som, med hjälp av datorteknik, framställts i syfte att efterlikna en verklig person. Endast levande personer omfattas av straffskyddet.

Att spridningen ska utgöra ett *intrång i privatlivet* innebär att den ska ske mot den andra personens vilja eller i vart fall utan hens giltiga samtycke. Vad som är ett giltigt samtycke får avgöras utifrån allmänna straffrättsliga principer. Intrångskravet innebär vidare att det ska vara fråga om material som är av privat karaktär, dvs. kan sägas innehålla uppgifter som om de vore sanna skulle höra till någon annans privata sfär och som hen har ett berättigat intresse att själv avgöra om – och i så fall till vem – de ska tillgängliggöras.

Spridningen ska avse bild eller ljud. Med *bild* avses detsamma som i första stycket, dvs. en eller flera stillbilder eller rörliga bilder, oavsett vilken teknik som används. Bilder kan, men behöver inte, åtföljas av ljud. *Ljud* omfattas oavsett vilken teknik som används för att lagra eller möjliggöra återgivning av ljudet. Det kan röra sig om ljud som tagits upp genom inspelning, klippts ihop eller på annat sätt bearbetats eller genererats från grunden.

Materialet ska ha framställts eller ändrats så att det framstår som att någon deltar i en sexuell handling eller, i fråga om bild, som att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp.

Med *framställts* avses i detta sammanhang att materialet skapats från grunden. Att materialet *ändrats* innebär att redan befintligt material har bearbetats.

Att det *framstår som* att någon deltar i en sexuell handling eller som att någons helt eller delvis nakna kropp visas innebär att mate-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

rialet – som det ursprungligen framställts eller till följd av att det bearbetats – ger sken av något som inte stämmer överens med verkligheten, i dessa fall att någon deltar i en sexuell handling eller visar sin helt eller delvis nakna kropp. Det kan handla om att någons ansikte infogats i en bild som visar en sexuell handling eller fästs på en bild av någon annans avklädda kropp. Exempelvis kan med hjälp av artificiell intelligens (AI) en pornografisk bild med en figur som ser ut som en verklig person ha skapats eller ett fiktivt sexuellt sammanhang skapats utifrån en autentisk bild på en person (s.k. deepfakes). Alternativt kan ett AI-verktyg ha använts för att ”klä av” en påklädd person på en bild och därigenom generera en fiktiv version av personens helt eller delvis nakna kropp. I fråga om ljud kan det röra sig om att en ljudupptagning av någons röst manipulerats eller att flera ljudupptagningar klippts ihop för att ge sken av att personen deltar i en sexuell handling.

Kravet på att det ska framstå som att någon deltar i en sexuell handling eller som att någons helt eller delvis nakna kropp visas innebär att ljud- eller bildmaterial inte omfattas om det inte är verklighetstroget i den meningen att det kan uppfattas som autentiskt. Exempelvis faller en videofilm som tydligt är en animering utanför det straffbara området, även om den avser att skildra en verklig person. Detsamma gäller material som är så oskickligt utfört att betraktaren inte rimligen kan låta sig luras. Det för straffansvaret centrala är att skildringen av den sexuella handlingen eller den helt eller delvis nakna kroppen framstår som verklig. Detta kan vara fallet även om framställningen i något annat avseende framstår som tydligt manipulerad, t.ex. genom att bakgrunden bytts ut i en bild som i övrigt ser äkta ut.

Sexuell handling har samma innebörd som i 6 kap. brottsbalken. Det behöver inte röra sig om handlingar som enligt sexualbrottslagstiftningen utgör övergrepp utan även material som visar frivilliga sexuella handlingar omfattas. Utöver olika typer av samlag och med samlag jämförbara handlingar omfattas till att börja med situationer då någon någorlunda varaktigt fysisk berör en annan persons könsorgan eller den andra personens kropp med det egna könsorganet. Även handlande som inte innefattar en varaktig beröring, eller ens någon direkt kroppslig kontakt, kan under vissa förutsättningar utgöra en sexuell handling. För att det ska vara fråga om en sexuell handling i sådana fall krävs dock att handlandet har en påtagligt sexuell prägel. För att en handling ska anses ha en påtaglig sexuell

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

prägel räcker det att handlingen är av sådan karaktär att den typiskt sett syftar till att väcka eller tillfredsställa bådas eller någon av partnernas sexuella drift. Även flera olika handlingar tillsammans – som sedda var för sig inte har en sådan påtaglig sexuell prägel – kan sammantaget utgöra en sexuell handling. Vissa typer av handlande faller utanför begreppets tillämpningsområde, såsom posering eller blottning. Falska eller manipulerade bilder som visar sådant handlande kan dock ändå vara straffbara om de ger sken av att visa någons helt eller delvis nakna kropp.

Bild på någons *helt eller delvis nakna kropp* tar sikte på explicita eller detaljerade bilder som – helt eller delvis – exponerar människokroppen utan kläder.

För straffansvar krävs att bilderna eller ljudet *sprids*. Med spridning avses att materialet görs tillgängligt för fler än ett fåtal personer. Vid bedömningen av om materialet gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring hittillsvarande former av olaga integritetsintrång, liksom brottet hets mot folkgrupp, kunna vara vägledande. Det krävs inte att de personer som materialet gjorts tillgängligt för faktiskt tagit del av det.

Bestämmelsen är teknikneutral. Det innebär att spridning kan ske såväl genom internet eller annan elektronisk kommunikation som genom distribution på annat sätt, t.ex. genom spridning av utskrivna bilder, videofilmer, cd-skivor eller något annat lagringsmedium som innehåller bild eller ljud.

Utöver att spridningen avser sådant material som anges i lagtexten förutsätter straffansvar att spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Med *skada* avses skada på privatlivet och den personliga integriteten. Av kravet på att skadan ska vara *allvarlig* följer att ansvaret är begränsat till situationer där spridningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som utsatts. Med att spridningen ska vara *ägnad att* medföra allvarlig skada avses att spridningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det krävs således inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. I likhet med vad som gäller enligt första stycket ska särskild betydelse ges vilket slags material det är fråga om samt hur och i vilken omfattning materialet spridits. Det kan då vara av betydelse i vilket socialt sammanhang som den utsatta personen befinner sig och vilken spridning som

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

materialet fått bland andra som ingår i detta sammanhang. Att materialet sprids till personer i den utsattas närhet, såsom dennas familj eller vänner, kan öka känslan av intrång i privatlivet. Vid vidarespridning av uppgifter får varje spridning bedömas för sig. Att ett visst material redan har gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer utesluter alltså inte ansvar för en senare spridning.

Uppsåt krävs för samtliga brottsrekvisit. Den som sprider falskt eller manipulerat intimt material behöver således ha uppsåt i förhållande till att materialet inte är autentiskt. Vid spridande av deepfakes krävs inte att den som sprider materialet känner till vem det är avsett att föreställa, men däremot måste hen inse risken för och vara i vart fall likgiltig i förhållande till att förebilden är en verklig människa.

Straffskalan för olaga integritetsintrång enligt andra stycket är densamma som för brott enligt första stycket, dvs. böter eller fängelse i högst två år. Flera omständigheter påverkar bedömningen av om straffvärdet är på bötesnivå eller fängelsenivå. Hur kränkande materialet är för den som blir igenkänd i det är en naturlig utgångspunkt. En bild som visar deltagande i en sexuell handling är typiskt sett mer kränkande än en bild som enbart visar nakenhet. Och falskt eller manipulerat bildmaterial, även sådant som inte innefattar någon sexuell handling utan endast nakenhet, utgör normalt en allvarligare kränkning än sådant ljudmaterial. Att det är ett barn som utsätts bör anses som allvarligare, oavsett vilken typ av material det rör sig om. Material med sexuellt innehåll kan vara särskilt integritetskränkande om det består av både bild och ljud. Utöver hur integritetskränkande bilden eller ljudet är kan det beaktas om materialet är särskilt verklighetstroget och därmed speciellt svårt att identifiera som icke autentiskt. Även det sätt som spridningen skett på och omfattningen av spridningen bör tillmätas stor betydelse.

Vid påföljdsvalet för brott med straffvärde på fängelsenivå är utgångspunkten att olaga integritetsintrång är ett s.k. artbrott. Det betyder att om straffvärdet ligger på fängelsenivå, kan det många gånger vara motiverat att bestämma påföljden till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Styrkan i fängelsepresumtionen beror emellertid på omständigheterna i det enskilda fallet. I 6 d § finns en straffbestämmelse om grovt olaga integritetsintrång.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

I *tredje stycket* undantas från straffansvar fall då gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Denna begränsning av det straffbara området, som oförändrad i sak flyttas från andra stycket, gäller alltså även för de nya fallen av olaga integritetsintrång. Bedömningen av om gärningen var försvarlig får även beträffande de nya gärningarna göras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet, där det intresse som ligger bakom spridningen av materialet vägs mot det intrång i privatlivet som spridningen innebär. I stort sett bör samma omständigheter vara relevanta för bedömningen som vid olaga integritetsintrång enligt första stycket. I sammanhanget kan beaktas sådana omständigheter som att spridningen sker som ett led i en nyhetsförmedling eller av något annat samhälleligt intresse. På samma sätt kan det beaktas om det funnits ett legitimt allmänintresse att sprida materialet. Det kan t.ex. gälla spridning som skett i syfte att avslöja övergrepp mot enskilda eller andra oegentligheter. Det kan vidare vara av betydelse om spridningen utgör en del av ett vetenskapligt arbete eller kan försvaras av ett konstnärligt syfte. Eftersom olaga integritetsintrång enligt andra stycket uteslutande avser spridning av bild- eller ljudmaterial av intim karaktär bör dock utrymmet för att bedöma spridningen som försvarlig vara klart begränsat i dessa fall. Ett undantag av annat slag rör myndigheters hantering av uppgifter. Under vissa omständigheter kan myndigheter ha en skyldighet att dela uppgifter, t.ex. till annan myndighet. När uppgifter sprids i ett sådant sammanhang bör spridningen anses försvarlig så länge den inte går utöver myndighetens skyldigheter.

Åklagaren har bevisbördan för att omständigheterna inte är sådana att ett undantag från straffansvar bör göras på grund av att gärningen var försvarlig. Ett blankt påstående om att spridningen skett i ett försvarligt syfte, som inte kompletteras med uppgifter som beskriver de omständigheter som påstås göra gärningen försvarlig, bör emellertid kunna lämnas utan avseende.

I konkurrenshänseende kan en gärning som utgör olaga integritetsintrång enligt andra stycket även utgöra förtalsbrott. Eftersom brottstyperna har olika skyddsintressen – olaga integritetsintrång den personliga integriteten och förtalsbrottet någons ära och det anseende personen har hos andra – bör huvudregeln vara att det i ett sådant fall döms för båda brotten i konkurrens. Grovt olaga integritetsintrång bör dock, med hänsyn till den påtagligt strängare

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

straffskalan, normalt konsumera ansvar för förtalsbrott, även sådant som är grovt. Tillämpningsområdet för de nya fallen av olaga integritetsintrång kan i vissa fall även sammanfalla med barnpornografibrott. Eftersom det senare är ett brott mot allmän ordning med delvis annat skyddsintresse bör det även i dessa fall dömas för båda brotten i konkurrens. Barnpornografibrottets karaktär av brott mot allmän ordning gör att inte heller grovt olaga integritetsintrång – trots den påtagligt strängare straffskala som gäller för sådant brott – normalt bör konsumera ansvar för barnpornografibrott, oavsett det brottets grad. Ytterst får lösningen av konkurrensfrågor dock bli en uppgift för rättstillämpningen.

Olaga integritetsintrång, dvs. även de nya fallen av brottet, kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse.

Olaga integritetsintrång är inte straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

6 d §

Om brott som avses i 6 c § är grovt, döms för *grovt olaga integritetsintrång* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens, *ljudets* eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden, *ljudet* eller uppgiften rör.

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse för brottet grovt olaga integritetsintrång. Förtydliganden görs med anledning av det utvidgade tillämpningsområdet för olaga integritetsintrång. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.2.

I *andra stycket* anges de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Stycket ändras genom att hänvisningar till ljud läggs till på två ställen. Ändringen görs med anledning av de nya fallen av olaga integritetsintrång, som avser spridning av falskt eller manipulerat material av intim karaktär (se 6 c § andra stycket). Eftersom ljud i och för sig är en uppgift är ändringen enbart förtydligande.

I förhållande till de nya gärningarna är det som särskilt beaktas om gärningen, med hänsyn till bildens eller ljudets innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen, var ägnad att medföra mycket

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

allvarlig skada för den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Uppräkningen är inte uttömmande utan frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet.

Som framgår av lagtexten är bildens eller ljudets innehåll av särskild betydelse vid bedömningen av om ett brott är grovt. Till exempel kan spridning av ett falskt eller manipulerat filmklipp som ger sken av att någon har samlag leda till ett särskilt allvarligt intrång i privatlivet.

Även det sätt som spridningen skett på och omfattningen av spridningen ska särskilt beaktas. Det blir då av vikt om spridningen inneburit att bilden eller ljudet gjorts tillgängligt för ett stort antal personer. Av ännu större betydelse kan dock vara om spridningen skett på ett sätt som syftat till att ett mycket stort antal personer verkligen skulle ta del av bilden eller uppgiften, exempelvis genom att den lagts ut på en webbplats som är välkänd och som besöks av många människor. Det kan även beaktas om den spritts till personer som är närstående eller bekanta till den person som uppgifterna rör. En annan omständighet som kan beaktas är om spridningen skett på ett sådant sätt att bilden eller ljudet med lätthet kan hittas via sökmotorer på internet av den som söker information om en viss person.

I fråga om påföljdsval bör det många gånger vara motiverat att bestämma påföljden till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste emellertid bestämmas av omständigheterna i det enskilda fallet.

Grovt olaga integritetsintrång omfattas av bestämmelserna om grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse. Normala konkurrensregler tillämpas för att bedöma om grovt olaga integritetsintrång ska ingå i något av de sammansatta brotten eller om det ska dömas till ansvar särskilt. Det innebär att grovt olaga integritetsintrång normalt ingår i fridskränkningsbrotten, hedersförtryck och grov olaga förföljelse men inte i olaga förföljelse av normalgraden.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

7 c §

Den som, i annat fall än som avses i 7 b §, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig döms, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen, för olaga övervakning till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen olaga övervakning är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som, när agerandet inte utgör psykiskt våld, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

Straffansvar förutsätter att en annan person utsätts för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig. Termerna har samma innebörd som i bestämmelsen om psykiskt våld (7 b §).

Med *övervakning* avses således ageranden som innebär att gärningspersonen spårar, kartlägger eller bevakar var den utsatta befinner sig eller vad hen gör. Det kan exempelvis ske genom spårning med användning av tekniska hjälpmedel, såsom GPS-utrustning eller mobiltelefonapplikationer. Ett annat exempel är att gärningspersonen övervakar den utsatta genom kameror eller kontrollerar vem hen har kontakt med via telefon eller sociala medier, t.ex. genom att skaffa sig tillgång till dennas mobiltelefon eller lösenord. Även övervakning av ekonomiska förehavanden omfattas, exempelvis aktivitet på bankkonton, användningen av olika betalningslösningar samt hanteringen av löne- eller bidragsutbetalningar. Det kan också vara fråga om fysisk övervakning, t.ex. att uppehålla sig intill den utsattas bostad eller arbetsplats, titta in genom fönstren, dyka upp på platser där den utsatta brukar befinna sig eller följa efter hen.

För att det ska vara fråga om övervakning krävs därutöver att den utsatta är medveten om övervakningen. Övervakningen behöver dock inte uppfattas under tiden som den pågår, utan den utsatta kan bli medveten om övervakningen vid en senare tidpunkt. Det krävs inte att övervakningen leder till att den utsatta anpassar sitt beteende.

Genom rekvisitet att övervakningen är *otillbörlig* tydliggörs att endast verkligt klandervärda beteenden omfattas. Bedömningen bör utgå från omständigheterna i det enskilda fallet, där syftet med agerandet bör kunna tillmätas viss betydelse. Det ska vara fråga om ett oacceptabelt agerande som tydligt strider mot grundläggande värden

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och normer. Det bör som utgångspunkt inte vara otillbörligt att övervaka någon om övervakningen sker med samtycke från den övervakade personen. Det kan dock finnas vissa undantagssituationer där även övervakning som sker med samtycke kan vara otillbörlig. Så kan t.ex. vara fallet vid mycket omfattande och påträngande övervakning av någon som befinner sig i en utsatt situation i förhållande till den övervakande personen. Vidare gäller vedertagna rättsliga principer om när ett samtycke inte kan ha ansvarsbefriande verkan i de fall då samtycket inte har lämnats av egen fri vilja eller då den utsatta saknat insikt om övervakningens omfattning och syfte. Ett annat exempel på övervakning som inte nödvändigtvis är otillbörlig är övervakning som en förälder eller annan vårdnadshavare utför inom ramen för sitt tillsynsansvar för ett barn, såsom genom en spårningsapplikation. I de fallen är dock barnets ålder och mognad av stor betydelse, liksom hur omfattande och intensiv övervakningen är. Det är naturligtvis alltid otillbörligt att utan samtycke övervaka barn som uppnått en sådan ålder eller mognad att de själva får bestämma saker som rör deras person. Även inom ramen för andra relationer går det att tänka sig situationer av undantagskaraktär där övervakningen är av sådan karaktär och sker i sådant syfte att den inte bör anses otillbörlig, t.ex. när det gäller övervakning av en äldre och sjuk person. Även i dessa fall är dock utgångspunkten att det krävs samtycke från den som övervakas. Övervakning som sker med stöd av och i enlighet med lag kan inte anses som otillbörlig.

Kravet på *upprepad* övervakning innebär att det ska vara fråga om flera fall av övervakning som sker med uppehåll emellan. Vid enstaka handlingar, exempelvis att följa efter någon vid ett visst tillfälle, torde det vara förhållandevis enkelt att avgöra när övervakningen börjar och slutar. Övervakning kan dock även bestå av en serie handlingar, som i fall där någon ständigt kräver att en partner ska rapportera var hen är. I sådana fall bör sambandet mellan handlingarna och eventuella avbrott i serien vara avgörande för när övervakningen börjat och slutat; om kraven exempelvis upphör när partnern kommer hem och sedan inte börjar igen på några timmar bör det typiskt sett innebära att övervakningen upphört. Ett exempel på övervakning som är *varaktig* är spårning med hjälp av GPS-utrustning, som kan vara kontinuerlig och pågå under en längre sammanhållen tidsperiod.

För straffansvar krävs att övervakningen varit *ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas*. Med skada avses skada på privat-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

livet och den personliga integriteten. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret är begränsat till situationer där övervakningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den övervakade. Det förutsätts dock inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. Övervakningen ska i stället vara ägnad att medföra allvarlig skada. Med det avses att övervakningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Vid bedömningen bör särskild vikt läggas vid hur omfattande och påträngande övervakningen varit. Prövningen måste dock göras i relation till den enskilda målsäganden och den specifika situationen. Det har således betydelse i vilket sammanhang övervakningen sker och relationen mellan gärningspersonen och den som övervakas. Det bör även beaktas om den som övervakas är en särskilt sårbar person – t.ex. en person som saknar nätverk utanför familjen, som inte behärskar språket eller som saknar kunskap om landets lagar – eller någon som befinner sig i beroendeställning, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning.

Skaderekvisitet är mindre kvalificerat än skaderekvisitet i straffbestämmelsen om psykiskt våld, som förutsätter att gärningen, alternativt vid upprepade kränkningar dessa sammantagna, ska ha varit ägnad respektive ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det senare rekvisitet tar nämligen sikte på kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner, eller motsvarande nivå av skada vid enstaka övervakning som är varaktig. För olaga övervakning gäller inget sådant ytterligare krav utan det är tillräckligt att övervakningen typiskt sett kan medföra psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som övervakas. Övervakningen behöver därmed inte – vare sig den är upprepad eller rör ett enstaka fall – vara långvarig eller mycket ingripande för att grunda ansvar för olaga övervakning.

Det krävs att gärningspersonen har haft *uppsåt* till de faktiska omständigheter som läggs till grund för straffansvar. Uppsåtet måste således täcka det faktiska handlandet. Samtliga uppsåtsformer omfattas. Gärningspersonens egen uppfattning om huruvida det varit fråga om övervakning saknar betydelse uppsåtsbedömningen. Detsamma gäller för bedömningen av om övervakningen varit otillbörlig och ägnad att allvarligt skada den som övervakats. Inte heller i dessa avseenden spelar alltså gärningspersonens uppfattning någon roll.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen av straffvärdet bör hänsyn tas till övervakningens karaktär och omfattning samt antalet fall av övervakning, om denna är upprepad. Vidare kan omständigheter hänförliga till den övervakade personen beaktas, såsom hens relation till gärningspersonen eller utsatthet i övrigt. Exempelvis kan sådana omständigheter som att brottet har begåtts inom ramen för en närståenderelation eller i en hederskontext påverka straffvärdet i skärpande riktning (jfr 29 kap. 1 och 2 §§).

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör olaga övervakning inte vara ett brott av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Olaga övervakning är subsidiärt i förhållande till psykiskt våld och ansvar aktualiseras därmed endast om det saknas förutsättningar att döma för det brottet, dvs. i praktiken när skaderekvisitet i bestämmelsen om psykiskt våld inte är uppfyllt. I övrigt bör vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas. Har straffbestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att olaga övervakning i konkurrenshänseende bör ha företräde framför exempelvis ofredande, som därmed konsumeras. I fråga om olaga övervakning som även kan uppfylla kraven för ett annat brott med en motsvarande eller liknande straffskala, t.ex. olovlig avlyssning, får den lösning väljas som framstår som mest följdriktig och rimlig. Ytterst är konkurrensfrågor något som domstolen har att ta ställning till i det enskilda fallet.

I fråga om preskription fullbordas olaga övervakning så snart övervakningen pågått så länge att den kan anses som varaktig, förutsatt att övriga brottsrekvisit är uppfyllda. Utgörs brottet av upprepade fall av övervakning är fullbordanspunkten när den sista av de övervakningar som krävs för att agerandet ska anses vara upprepat har företagits. Brottet fortsätter dock att begås så länge som övervakningen pågår. Preskriptionstiden räknas därför från den tid då brottet upphört, även om brottet kan ha fullbordats tidigare. Bedömningen av när brottet upphört och hur långt eller tydligt ett avbrott måste vara för att det ska utgöra flera brott måste ytterst avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Påföljd ska dock endast utdömas för de gärningsmoment som ligger inom den tillämpliga preskriptionstiden (s.k. successiv preskription).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Olaga övervakning kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Olaga övervakning kan också utgöra underbrott till barnfridsbrott.

9 d §

Den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person döms, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för personen, för nättrakasserier till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen nättrakasserier är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som tillsammans med andra angriper någon genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.4.

Den straffbara gärningen förutsätter att flera personer tillsammans *angriper* en annan person, samtidigt som förutsättningarna för straffansvar enligt paragrafen får prövas för varje deltagare för sig. Ett angrepp består av att hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot den utsatta personen sprids. Vad som avses är bl.a. samordnade s.k. mobbattacker där ett stort antal personer är delaktiga. Mobbattacker och andra trakasserande angrepp kan ske i olika sammanhang, t.ex. genom publicering av kommentarer på någons konto på sociala medier eller genom meddelanden i en gruppchatt för t.ex. en skolklass eller vänkrets. Det kan också röra sig om angrepp som sker i en e-postslinga med en större mottagarkrets. Utgörs angreppet t.ex. av kommentarer i ett kommentarsfält på en webbplats som omfattas av tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens skydd, kan ansvar för nättrakasserier inte komma i fråga om kommentarerna granskas i förväg av den som ansvarar för sidan före publicering (s.k. modererade kommentarsfält). Då gäller i stället den särskilda regleringen för grundlagsskyddade medier. Nättrakasserier är inget tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Meddelanden är information som delas eller överförs i olika former av kommunikation. Innebörden är densamma som i bestämmelserna om uppvigling (16 kap. 5 §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Både muntliga och skriftliga meddelanden omfattas, liksom det som i hetsbrottsbestämmelsen benämns uttalanden. Vidare inryms även

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

andra uttrycksformer än muntlig och skriftlig kommunikation, exempelvis åtbörder och framställningar i bild som inte kan anses som skrift. Oavsett vilken typ av meddelanden det rör sig om måste de av sådan karaktär att de kan spridas med tekniskt hjälpmedel.

Att ett meddelande är *hotfullt* är avsett att förstås som att det innefattar hot i den bemärkelse det har i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Ett meddelande kan vara hotfullt om det inkluderar yttringar som enligt allmänt språkbruk kan anses utgöra ett hot. Det krävs alltså inte att det är fråga om hot som är straffbara som olaga hot (4 kap. 5 §) eller olaga tvång (4 kap. 4 §), dvs. hot om brottslig gärning eller hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan. Ett kränkande meddelande kan t.ex. innehålla yttringar som utgör förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning (5 kap. 3 §). Liksom i fråga om hets mot folkgrupp kan även andra nedsättande eller förnedrande omdömen omfattas (jfr rekvisitet missaktning). I det nu aktuella sammanhanget kan det även handla om omdömen av sexuell natur. Det kan i vissa fall också handla om meddelanden som är att betrakta som ofredande (4 kap. 7 §), t.ex. att framföra ett falskt dödsbud eller på ett annat sätt allvarligt skrämma någon.

Utanför det straffbara området faller meddelanden som kan ses som saklig kritik, även när den framstår som tillspetsad, beskyllande eller aggressiv. Meddelanden med sådant innehåll kan alltså aldrig ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. Eftersom bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Vid tolkningen ska hänsyn tas till grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

Varje meddelande måste bedömas för sig och endast meddelanden som i objektiv mening kan anses hotfulla eller kränkande kan ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. En följd av det är att den som inom ramen för angreppet inte sprider något meddelande som är hotfullt eller kränkande i bestämmelsens mening inte kommer att omfattas av straffansvar (såvida inget annat följer av den straffrättsliga medverkansläran, se vidare nedan).

Att ett meddelande *sprids* innebär att det når ut till fler än ett fåtal personer. Det är däremot inte nödvändigt att fler än ett fåtal personer har tillgodogjort sig innehållet utan det räcker att innehållet har gjorts tillgängligt för dem. Även spridning av ett med-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

delande i en sluten grupp, t.ex. på sociala medier, kan således vara straffbar, om uttalandet därmed når ut till fler än ett fåtal. Däremot faller meddelanden som delas inom vad som kan betecknas som den helt privata sfären, till några enstaka personer, utanför det straffbara området.

Ansvar för nättrakasserier förutsätter att flera personer deltar i ett angrepp mot någon. Det ligger i sakens natur att ett meddelande för att kunna ingå i ett angrepp enligt bestämmelsen måste ha spridits till de andra personer som tagit del i angreppet. Även dessa personer ska räknas in vid bedömningen av om ett meddelande gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal. Ett meddelande kan således potentiellt spridas till en tillräckligt stor krets även i de fall då meddelandet endast görs tillgängligt för brottsoffret och de andra personer som deltar i angreppet, något som kan vara fallet exempelvis vid trakasserier i en gruppchatt. I andra fall kan det röra sig om att ett meddelande spridits till såväl de andra personer som tagit del i angreppet och brottsoffret som utomstående i tillräckligt antal. Ett meddelande kan spridas både av den som själv ligger bakom innehållet i meddelandet eller av någon annan som vidareförmedlar vad någon annan har formulerat. I bägge fallen är det den som sprider meddelandet som deltar i angreppet.

Straffansvaret är begränsat till meddelanden som sprids med *tekniskt hjälpmedel*, såsom via internet eller genom telekommunikation. I princip omfattas vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida meddelanden som ingår i ett angrepp mot någon. I en nuvarande digital kontext sprids meddelanden av det slag som omfattas av bestämmelsen främst skriftligen, i inlägg eller kommentarer på webbplatser eller sociala medier, i e-postmeddelanden eller i sms eller i meddelanden som skickas med hjälp av applikationer för telekommunikation. Utöver hot och kränkande yttringar i skriftliga meddelanden omfattas också muntliga uttalanden som görs med tekniskt hjälpmedel, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Därutöver omfattas alltså även t.ex. bilder som sprids med tekniskt hjälpmedel. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en skrivare har använts för att skriva ut meddelanden innebär inte att spridningen av meddelandena i utskrivet format omfattas av straffansvaret.

Straffansvaret gäller för den som *tillsammans med andra* angriper en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

sprids. Med det avses att någon agerar tillsammans med minst två andra personer, dvs. som en del i en konstellation bestående av åtminstone tre personer. Om färre än tre personer angriper någon på det sätt som anges i bestämmelsen får det individuella agerandet hos respektive angripare bedömas utifrån andra bestämmelser såsom de om olaga hot och ofredande. Personerna ska också agera på ett sätt som innebär att de kan anses ha genomfört angreppet tillsammans. Av detta följer inte något krav på att de andra deltagarna än den vars handlande är föremål för prövning har begått brott. Det kan alltså vara möjligt att döma en person även om övriga deltagare inte har gjort sig skyldig till någon straffbar gärning (t.ex. för att det föreligger någon ansvarsbefriande omständighet) eller saknar uppsåt i något avseende. Det krävs dock att åtminstone två andra personers handlande är sådant att de kan anses ha deltagit i angreppet tillsammans med gärningspersonen, dvs. det ska vara möjligt att slå fast att minst tre personer agerat tillsammans när de spridit hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot brottsoffret.

Straffansvaret bygger alltså på att det går att slå fast att de som är delaktiga i angreppet agerar i någon bemärkelse gemensamt. Någon egentlig samordning mellan dem som tar del i angreppet behöver dock inte finnas såtillvida att de på förhand gjort upp om att angripa brottsoffret, utan dessa kan var och en på egen hand beslutat sig för att agera på ett likartat sätt som de andra. Däremot följer av kravet på att angriparna genomfört angreppet tillsammans att de måste varit medvetna om att de agerat i en kontext av ett pågående kollektivt angrepp eller där ett sådant kan väntas. En sådan medvetenhet hos den som sprider ett hotfullt eller kränkande meddelande kan t.ex. framgå av att andras meddelanden redan gjorts tillgängliga. Ett exempel på en sådan situation är då någon bidrar med hotfulla eller kränkande meddelanden i ett kommentarsflöde på en persons sociala medier, införstådd med att andra redan har uttryckt sig hotfullt eller kränkande eller att fler personer kan förväntas bidra med kommentarer av liknande slag. Stor försiktighet är påkallad vid bedömningen eftersom bestämmelsen innebär att någon hålls ansvarig inte bara för sitt eget utan även för andra personers handlande. Det bör krävas ett tydligt tidsmässigt och situationsbundet samband mellan det egna och de andra personernas handlande som visar på ett gemensamt uppsåt. Det hela måste framstå som ett samlat angrepp för den som deltar i det. Vilka omständigheter som kan tyda på ett gemensamt

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

uppsåt varierar naturligtvis. Eftersom gärningarna sker i en digital kontext befinner sig sällan de som är delaktiga i angreppet i rumslig närhet av varandra. Tecknen på delaktighet i ett gemensamt agerande måste därmed normalt sökas i andra omständigheter, såsom att deltagarna befinner sig på samma forum under samma tidsperiod, det innehållsliga sambandet mellan meddelandena, liksom indikationer på att angriparna kommunicerat med varandra eller i vart fall är medvetna om varandras förehavanden.

För att någon ska ha deltagit i ett angrepp tillsammans med andra krävs, som nämnts, i princip att hen själv spridit åtminstone något hotfullt eller kränkande meddelande. Annars kan den personen normalt inte sägas ha deltagit i ett angrepp som består i att sådana meddelanden sprids. I enlighet med vad som i allmänhet gäller enligt medverkansläran kan dock, när två eller flera personer har agerat tillsammans och i samförstånd när ett brott begås, samtliga deltagande vara att anse som gärningspersoner utan att alla eller ens någon av dem uppfyller brottsbeskrivningen. Således kan också den som inte spridit något meddelande men väl varit inblandad i angreppet på annat sätt, t.ex. genom att organisera och samordna angreppet, således anses som gärningsperson, under förutsättning att hen agerat tillsammans och i samförstånd med dem som spridit meddelandena. Vidare kan ansvar för anstiftan eller medhjälp aktualiseras. I kontexten av mobbattacker och andra digitala trakasserier, där de som deltar i angreppet ofta har begränsad vetskap om i vart fall vissa andras agerande, bör dock ansvar enligt medverkansläran sällan komma i fråga.

Straffansvar förutsätter att angreppet är *ägnat att medföra allvarlig skada* för den som utsätts. Med *skada* avses såväl skada på den personliga integriteten som lidande och andra skadliga följder av den fridsstörning som brottet innebär. Av kravet på att skadan ska vara *allvarlig* följer att ansvaret är begränsat till situationer där angreppet kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som utsätts. Alla angrepp som kan uppfattas som otillbörliga eller anstötliga ska alltså inte vara straffbara.

Med att spridningen ska vara *ägnad att* medföra allvarlig skada avses att spridningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det krävs således inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. Det är inte heller den utsatta personens subjektiva uppfattning av angreppet, t.ex. som obehagligt eller påfrestande, som är avgörande. Genom att det är angreppet som ska

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vara ägnat att medföra allvarlig skada betonas att bedömningen tar sikte på de hotfulla eller kränkande meddelandena betraktade som en helhet. Vid bedömningen av om ett angrepp är av sådant slag att det typiskt sett leder till psykiskt lidande eller andra allvarliga konsekvenser för den utsatta bör särskilt beaktas angreppets intensitet och omfattning, inklusive hur många personer som deltagit i angreppet. Vidare kan meddelandenas närmare innehåll vara av relevans. Det kan också ha betydelse i vilket sammanhang angreppet sker. Exempelvis kan ett angrepp som sker i ett sammanhang där närstående till den utsatta kan ta del av meddelandena öka känslan av fridskränkning och intrång i den personliga integriteten. Detsamma kan gälla sammanhang där vem som helst kan beskåda angreppet.

Uppsåt krävs för samtliga brottsrekvisit. Samtliga uppsåtsformer omfattas. Gärningspersonen behöver inte själv klassificera de meddelanden som hen och de andra deltagarna i ett angrepp sprider som hotfulla eller kränkande. Inte heller krävs det att gärningspersonen är av uppfattningen att angreppet, dvs. spridningen av meddelandena totalt sett, är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Straffskalan för nättrakasserier är böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse hur intensivt och omfattande angreppet är, dvs. hur många personer som deltar i det samt hur många hotfulla eller kränkande meddelanden det sammanlagt rör sig om och med vilken frekvens de sprids. Generellt sett bör särskilt intensiva eller omfattande angrepp, där t.ex. ett mycket stort antal personer deltar, ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller angrepp som består i upprepade hotfulla eller kränkande meddelanden av allvarligt slag. Vidare kan det ha betydelse hur omfattande spridning meddelandena fått, liksom i vilket sammanhang angreppet sker. Exempelvis kan ett angrepp som sker i ett sammanhang där närstående till den utsatta kan ta del av det ses som allvarligare. Även om straffvärdet i första hand alltså utgår från allvaret i det kollektiva agerandet ska varje gärningsperson bedömas utifrån sin delaktighet. Således finns det anledning att se allvarligare på den som har varit pådrivande eller bidragit med många eller särskilt hotfulla eller kränkande meddelanden än på den som haft en mindre framträdande roll i angreppet.

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör nättrakasserier inte vara ett brott av sådan art att det är moti-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

verat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas om även andra straffbestämmelser än nättrakasserier är tillämpliga i ett enskilt fall. Har bestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att nättrakasserier i konkurrenshänseende bör ha företräde framför ofredande och förolämpning, som därmed konsumeras. Eftersom nättrakasserier innebär en specifik kriminalisering av någons delaktighet i ett kollektivt agerande bör även olaga hot av normalgraden, med samma straffskala som nättrakasserier, konsumeras. Detsamma gäller även andra brott som någon, inom ramen för ett angrepp som utgör nättrakasserier, begår på individnivå, såvida det inte rör sig om brott med en strängare straffskala än nättrakasserier. Ytterst får konkurrensfrågor bedömas av domstolen i det enskilda fallet.

Nättrakasserier kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck.

9 e §

Den som, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprider en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen, döms för olaga identitetsexponering till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen olaga identitetsexponering är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som med tekniskt hjälpmedel i visst syfte olovligen sprider en personuppgift. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.5.

Med *personuppgift* avses personuppgift enligt definitionen i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR). I GDPR (artikel 4.1) definieras personuppgift som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringsuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Ingen begränsning gäller således i fråga om vad för typ av

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

upplysningar eller vilken typ av information det måste röra sig om utan en personuppgift kan vara all tänkbar typ av information så länge som nämnda kriterier är uppfyllda. Vanliga exempel på personuppgifter är namn, personnummer, hemadresser eller andra kontaktuppgifter, bilder, ljudklipp, IP-adresser och GPS-information. Personuppgifter omfattar även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person. Också uppgifter om t.ex. etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning räknas som personuppgifter. Dessa betecknas i GDPR (artikel 9.1) som särskilda kategorier av personuppgifter och benämns normalt som känsliga personuppgifter.

Definitionen av personuppgifter överlappar i viss utsträckning med innebörden av identitetsuppgifter i bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b §). Med identitetsuppgifter avses uppgifter som normalt används för att identifiera eller peka ut en viss fysisk person. Utöver namn och person- eller samordningsnummer kan det handla om t.ex. födelsetid, e-postadress eller ett fotografi. Även ett alias eller ett artist- eller smeknamn, som är tydligt kopplat till en viss person och därmed lika utpekande som ett personnamn, kan vara en identitetsuppgift. Att termen personuppgift används i paragrafen signalerar dock att det är definitionen enligt GDPR som är normerande.

Det måste i varje enskilt fall bedömas om den uppgift eller de uppgifter som sprids är tillräckliga för att avse en identifierad eller identifierbar fysisk person. GDPR:s definition av en personuppgift är emellertid mycket bred och omfattar alltså även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person. Även vissa uppgifter som bara medelbart och typiskt sett efter ytterligare efterforskning kan leda fram till en viss person, t.ex. en bils registreringsnummer eller en e-postadress, omfattas av definitionen av personuppgift. Vad som däremot faller utanför definitionen av en personuppgift är uppgifter som inte relaterar till en fysisk person, såsom generiska e-postadresser för företag eller registreringsnummer för företagsbilar.

För straffansvar krävs att personuppgiften *sprids*. Med spridning avses att uppgiften görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer. Även spridning som sker i slutna grupper kan således uppfylla rekvisitet. Vid bedömningen av om en uppgift gjorts tillgänglig för fler än ett

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring brotten olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §) kunna vara vägledande. Det krävs inte att de personer som getts tillgång till uppgiften faktiskt tagit del av denna. Vid vidarespridning av personuppgift får varje spridning bedömas för sig. Att en personuppgift redan har gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer i syfte att uppmana till våld eller annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada utesluter alltså inte ansvar för en senare spridning om också den sker i sådant syfte. Det innebär t.ex. att det kan vara straffbart att sprida vidare ett meddelande som innehåller en personuppgift och en uppmaning till våld som en annan person tidigare spridit. Brottet fullbordas när uppgiften sprids, dvs. varje gång den görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer.

Straffansvar förutsätter att personuppgiften sprids med ett *tekniskt hjälpmedel*. I princip omfattas spridning med vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal personer. Utöver spridning via internet omfattas spridning med hjälp av telekommunikation, t.ex. i sms eller meddelandeapplikationer, eller genom videokonferenser. Även spridning inom andra digitala interna kommunikationssystem omfattas. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en skrivare har använts för att framställa utskrifter som innehåller personuppgifter innebär inte att spridningen av utskrifterna omfattas av straffansvaret.

Vidare krävs att personuppgiften sprids *olovligen*. Därigenom utesluts från det straffbara området sådan spridning som sker med samtycke av den som personuppgiften rör, eller, för ett barn eller någon annan som saknar full rättshandlingsförmåga, den som är behörig företrädare för personen. Samtycket kan vara antingen uttalat eller tyst. Ett tyst samtycke behöver inte manifesteras på något sätt, men om saken kommer under rättslig prövning och samtycke förnekas, får dock krävas att det finns något som tyder på att samtycke funnits. I praktiken lär det dock knappast förekomma att någon samtycker till spridning av en personuppgift som sker i syfte att uppmana till våld mot personen själv eller någon annan handling som är ägnad att orsaka allvarlig skada.

Olaga identitetsexponering utgör inte ett straffbeläggande av all spridning av personuppgifter som sker olovligen. Det är endast spridning som sker *i syfte att uppmana till våld eller någon annan handling*

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

som är ägnad att orsaka personen allvarlig skada som är straffbar. Spridning av en personuppgift som inte sker i något uttryckligt syfte, liksom spridning som t.ex. sker i syfte att uppmana andra att rikta missnöje mot personens åsiktsyttringar, faller således utanför det straffbara området. Rekvisitet innebär vidare ett krav på avsiktsuppsåt, dvs. att gärningspersonens avsikt varit att uppmana dem som personuppgiften sprids till att bruka våld mot eller annars handla på ett sätt som är ägnat att orsaka den som uppgiften avser allvarlig skada. Det är således inte tillräckligt att gärningspersonen agerar med insikt om att spridningen kommer att medföra att den som uppgiften avser utsätts för våld eller annan skadegörande handling, om det inte är syftet med spridningen. Inte heller räcker det med likgiltighetsuppsåt, dvs. att gärningspersonen är medveten om att spridningen riskerar att få sådana följder och är likgiltig inför den riskens förverkligande. Den som sprider personuppgiften behöver inte dela uppfattningen om vad som utgör en uppmaning till våld eller annan skadegörande handling utan det är tillräckligt att spridningen har ett sådant syfte.

Hur syftet kan ta sig uttryck varierar naturligtvis. Ett typfall då det är lätt att konstatera ett sådant syfte som krävs för ansvar är när någon sprider personuppgiften tillsammans med en uttrycklig uppmaning i linje med rekvisiten i bestämmelsen. I andra fall kan det handla om indirekta uttalanden, t.ex. genom symboler, som det för en viss krets av invigda är tydligt att de innefattar en sådan uppmaning som krävs för ansvar. Om syftet inte tydligt framgår bör det i vart fall krävas någon ytterligare omständighet utöver spridningen av personuppgiften som sådan för att syftet ska kunna konstateras. En sådan omständighet kan vara det sammanhang som spridning sker i, t.ex. när personuppgiften sprids tillsammans med allmänt sett hatiska kommentarer eller andra uttryck för fientlighet. I vissa sammanhang, t.ex. inom ramen för en saklig debatt, lär det däremot utomordentligt sällan vara möjligt att konstatera ett sådant syfte som krävs för ansvar. Ytterst måste en bedömning av syftet göras i det enskilda fallet med beaktande av samtliga omständigheter av relevans. Mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär finns det anledning att göra uppsåtsbedömningen med stor försiktighet. Vid tolkningen ska hänsyn tas till grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Ledning för tolkning av rekvisitet *uppmana* kan hämtas från bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § liksom från bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666). Lovprisande eller förhärligande av våld kan i vissa fall ses som en indirekt uppmaning till våld. En sådan bedömning ska dock alltid göras med försiktighet. En indirekt uppmaning till våld i det här sammanhanget kan t.ex. vara att någons hemadress sprids tillsammans med hatiska budskap om personen eller lovprisande av våld mot exempelvis alla som tillhör samma minoritetsgrupp eller har liknande politisk övertygelse som personen.

Våld har samma innebörd som t.ex. i bestämmelserna om olaga tvång i 4 kap. 4 § och hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 §. Således avses endast fysiskt våld. Utöver misshandel, som inbegriper att tillfoga kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätta i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, omfattas även annat fysiskt betvingande samt lindrigare former av våldsanvändning mot en annan person. Gränsen dras vid att våldet är tillräckligt för att övervinna ett (fysiskt) motstånd.

Annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada omfattar som utgångspunkt ett brett spektrum av beteenden av hotfull eller kränkande karaktär. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret är begränsat till handlande som kan leda till fysiskt eller psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den enskilda. Med att en handling är ägnad att medföra allvarlig skada avses att handlingen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det kan röra sig om såväl kränkningar på internet eller annars i ett digitalt sammanhang som fysiska kränkningar. Uppmaningar till hot eller oönskade eller störande kontakter kan omfattas. Detsamma gäller uppmaningar till annat handlande än våld som typiskt sett kan medföra allvarlig fysisk skada, såsom spridande av en hälsofarlig substans.

I subjektivt hänseende krävs *uppsåt* även i förhållande till andra omständigheter än syftet med spridningen, dvs. att det är fråga om en personuppgift och att denna sprids olovligen. Alla uppsåtsformer är tillämpliga när det gäller de övriga omständigheterna.

Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse vilken typ av personuppgift som sprids och omfattningen av spridningen. Spridning av känsliga personuppgifter som sker till allmänheten bör som utgångspunkt ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

spridning till allmänheten som syftar till att uppmana till allvarligt våld mot den som personuppgiften avser. Även vid bedömningen av straffvärdet bör i första hand beaktas vilken typ av personuppgift som sprids, omfattningen av spridningen och vad spridningen syftar till att uppmana till.

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör olaga identitetsexponering inte vara ett brott av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas om även andra straffbestämmelser än olaga identitetsexponering är tillämpliga i ett enskilt fall. Har bestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att olaga identitetsexponering i konkurrenshänseende bör ha företräde framför ofredande och förolämpning, som därmed konsumeras. Om en spridning av en personuppgift även uppfyller rekvisiten för olaga integritetsintrång som inte är grovt bör det specifika syfte som krävs för ansvar för olaga identitetsexponering medföra att det förra brottet konsumeras. Det kan förekomma att gärningspersonen i samband med spridningen av personuppgiften gör uttalanden som både kan grunda ansvar för olaga identitetsexponering och uppfyller rekvisiten för olaga hot. I sådana fall får den lösning väljas som framstår som mest följdriktig och rimlig. Framstår hotet som av underordnad betydelse jämfört med uppmaningen till andra bör det olaga hotet konsumeras. Hets mot folkgrupp eller könsbaserat näthat av normalgraden bör konsumera olaga identitetsexponering. Ytterst är konkurrensfrågor något som domstolen har att ta ställning till i det enskilda fallet.

Olaga identitetsexponering kan ingå som ett led i till grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck.

16 kap.

8 a §

Den som, i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel, uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön döms för könsbaserat näthat till fängelse i högst två år.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Om brottet är ringa döms för ringa könsbaserat näthat till böter.
Om brottet är grovt döms för grovt könsbaserat näthat till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Paragrafen och brottsbeteckningen könsbaserat näthat är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön. Brottskonstruktionen motsvarar första stycket i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §), med den begränsningen att bestämmelsen endast omfattar spridning som sker med tekniskt hjälpmedel. Bestämmelserna skiljer sig också åt i fråga om vilka grupper och enskilda gruppmedlemmar som skyddas. Ledning för tillämpningen kan i relevanta delar hämtas från förarbeten och rättspraxis avseende hets mot folkgrupp. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.6.

I *första stycket* beskrivs den straffbara gärningen och straffet för brott av normalgraden anges. Gärningen begås genom *ett uttalande eller ett annat meddelande* som sprids. Därmed omfattas både muntliga och skriftliga meddelanden. I uttrycket inryms även andra uttrycksformer än muntlig och skriftlig kommunikation, exempelvis åtbörder och framställningar i bild som inte kan anses som skrift. Straffansvaret är begränsat till uttalanden eller andra meddelanden som sprids *med tekniskt hjälpmedel*, såsom via internet eller genom telekommunikation. I princip omfattas vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida sådant könbaserat hat som bestämmelsen tar sikte på. I en nuvarande digital kontext sprids uppmaningar och yttringar av det slag som omfattas av paragrafen främst skriftligen, i inlägg eller kommentarer på webbplatser eller sociala medier, i e-postmeddelanden eller i sms eller i meddelanden som skickas med hjälp av applikationer för telekommunikation. Utöver uppmaningar till våld, hot och missaktningsyttranden i skriftliga uttalanden eller meddelanden omfattas också muntliga uttalanden som görs med tekniskt hjälpmedel, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Därutöver omfattas alltså även t.ex. bilder som sprids med tekniskt hjälpmedel. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en kopierings-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

maskin har använts för att framställa flygblad innebär inte att spridningen av flygbladen omfattas av straffansvaret.

Att ett uttalande eller annat meddelande *sprids* innebär att meddelandet måste nå ut till fler än ett fåtal personer. Det är inte nödvändigt att fler än ett fåtal personer har tillgodogjort sig innehållet. Det räcker att innehållet har gjorts tillgängligt för dem. Även spridning av ett uttalande eller ett meddelande i en sluten grupp, t.ex. på sociala medier, kan således vara straffbar, om uttalandet därmed når ut till fler än ett fåtal. Däremot faller uttalanden eller andra meddelanden som delas inom vad som kan betecknas som den helt privata sfären, till någon eller några enstaka personer, utanför det straffbara området. Att exempelvis till ett fåtal bekanta skicka ett e-postmeddelande som innehåller uttalanden som uttrycker missaktning för ett visst kön kan således inte medföra ansvar för könsbaserat näthat. Vid bedömningen av om en uppgift gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring hets mot folkgrupp kunna vara vägledande. Gärningen kan bestå i såväl att själv göra uttalandet eller framställa meddelandet som att enbart sprida vad någon annan har formulerat. Exempelvis ett uttalande sprids således av såväl den som gör uttalandet som den som sprider vidare vad någon annan sagt eller skrivit.

Genom det uttalande eller meddelande som sprids ska gärningspersonen uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning. Ledning för tolkning av rekvisitet *uppmanar* kan hämtas från bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken liksom från bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666). Lovprisande eller förhärligande av våld kan i vissa fall ses som en indirekt uppmaning till våld. En sådan bedömning ska dock alltid göras med försiktighet. Om ett lovprisande av våld inte är att bedöma som uppmaning till våld kan det i stället vara fråga om hot eller uttryck för missaktning. Med *våld* avses inte bara våld på person, dvs. misshandel eller annat fysiskt betvingande, utan även lindrigare former av våldsanvändning. Våldet ska dock vara så kraftigt att det övervinner ett motstånd från offrets sida. Ledning kan hämtas från innebörden av våld i bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 §. Detta innebär också rekvisiten har samma innebörd som i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Hot omfattar sådana hot som är straffbara enligt 4 kap. 5 § om olaga hot eller 4 kap. 4 § om olaga tvång, dvs. hot om brottslig gärning

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

eller hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan. Därutöver omfattas även andra uttalanden eller meddelanden som enligt allmänt språkbruk kan anses vara ett hot. Hotfulla meddelanden och uttalanden kan därmed omfattas av straffansvaret även om de – om de hade riktats till en enskild – inte skulle ha nått upp till vad som är straffbart som olaga hot eller olaga tvång.

Med *missaktning* avses förtal och smädelser liksom andra kränkande omdömen, såsom uttalanden och andra meddelanden som är nedsättande eller förnedrande för ett visst kön eller individer av det könet. Även indirekta uttryck för missaktning omfattas.

Uttalandet eller meddelandet ska bedömas med utgångspunkt i det budskap det förmedlar snarare än genom en textkritisk granskning av de exakta ordalagen. Det ska göras en objektiv bedömning av hur uttalandet eller meddelandet framstår. Hur en mottagare haft anledning att uppfatta innehållet är centralt för prövningen. Detta utesluter inte att det närmare innehållet i ett uttalande eller annat meddelande har betydelse, t.ex. när det innefattar ett omotiverat och påtagligt kränkande ordval. Inte varje yttrande som innehåller negativa omdömen om en viss grupp är straffbelagt. Vid prövningen av om en gärning är straffbar som könsbaserat näthat måste uttalandet eller meddelandet alltid bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen, dvs. syftet med ett uttalande eller meddelande, måste också beaktas. Uttalanden eller meddelanden som kan ses som saklig kritik faller utanför det straffbara området för könsbaserat näthat. Straffansvar kan endast komma i fråga om det står fullt klart att gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion om den grupp uttalandet eller meddelandet avser har överskridits. Kriminaliseringen är inte avsedd att utgöra ett hinder mot opinionsfriheten eller ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Påståenden som bäst bemöts eller tillrättaläggs genom en fri och öppen debatt är därmed inte avsedda att omfattas. Med andra ord måste det finns ett utrymme för att inom ramen för en saklig diskussion både framföra och bemöta påståenden som kan uppfattas som nedvärderande av ett visst kön. Det måste också tolereras att det ibland ges uttryck för åsikter som inte överensstämmer med i samhället allmänt accepterade värderingar. Eftersom bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Vid tolkningen ska hänsyn tas till

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

Straffansvaret omfattar uttalanden eller andra meddelanden om en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön. Kön har samma innebörd som i 29 kap. 2 § 7. Således avses med kön den juridiska aspekten av kön, dvs. det kön som är registrerat för brottsoffret och som enligt nuvarande lagstiftning kan vara antingen kvinna eller man. I fråga om uttalanden och meddelanden med anspelning på könsöverskridande identitet eller uttryck finns ett skydd för dessa grupper och enskilda gruppmedlemmar genom straffansvaret för hets mot folkgrupp.

När det gäller könsbaserat näthat avser *en grupp av personer* samtliga individer av ett visst kön. För att det ska vara fråga om könsbaserat hat mot *en enskild* krävs att uttalandet eller meddelandet riktas mot den enskilda för att hen har ett visst kön, dvs. är kvinna eller man. Ett negativt uttalande om en person som sker med hänvisning till andra egenskaper än sådana som direkt eller indirekt grundas på kön omfattas alltså inte.

Bedömningen av om en person har utsatts för brott som enskild eller om brottet ska ses som riktat mot ett anonymt kollektiv, dvs. samtliga individer av samma kön den enskilda, är beroende av gärningens kontext. För att brottet ska anses avse en enskild krävs att det är fråga om ett uttalande eller meddelande som är tydligt riktat mot en individ och att det går att identifiera den skadelidande. Om en gärningsperson exempelvis uppmanar till våld mot kvinnor på ett socialt medium utan tydlig adressat bör uttalandet inte anses som riktat mot en enskild person. Detsamma gäller om en gärningsperson skickar ett e-postmeddelande med kränkande uttalanden om kvinnor allmänhet till ett stort antal personer. Däremot kan ett hotfullt eller nedvärderande uttalande eller meddelande som riktar sig mot en mindre grupp av kvinnor eller män vara att se som könsbaserat näthat mot enskild om uttalandet eller meddelandet är tydligt riktat mot en snäv grupp av personer. Ett nedvärderande uttalande om ett kön i allmänhet som riktas mot en enskild kan, i enlighet med hur motsvarande situation har bedömts i fråga om hets mot folkgrupp (NJA 2020 s. 1083), vara könsbaserat näthat riktat mot hela gruppen kvinnor eller män. Även ett sådant uttalande kan under vissa omständigheter anses som könsbaserat näthat mot en enskild. Ytterst är det rättstillämpningen som utifrån omständigheterna i det enskilda

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fallet får avgöra om det är fråga om brott mot en enskild och vem som i ett sådant fall är att bedöma som målsägande.

Att en uppmaning till våld, ett hot eller ett uttryck för missaktning görs med *anspelning på kön* innebär att även uttalanden eller andra meddelanden omfattas som endast indirekt grundas på kön, t.ex. hänvisning till öknamn eller andra kränkande benämningar på någon av ett visst kön, liksom uttalanden som innefattar kränkande beskyllningar om mindervärdiga egenskaper eller nedsättande handlingar som endast indirekt grundas på kön. Ett annat sätt att uttrycka det på är att uppmaningen till våld, hotet eller uttrycket för missaktning ska göras med utgångspunkt i det kön som den person uttalandet eller meddelandet riktar sig mot tillhör. Det kön som det är fråga om behöver alltså inte vara uttryckligen nämnt för att ett uttalande eller meddelande ska vara straffbelagt. Som nämnts ovan måste det dock framgå att t.ex, ett negativt uttalande om en person görs med anspelning på kön och inte sker med hänvisning till andra egenskaper hos personen.

I subjektivt hänseende krävs *uppsåt* i förhållande de faktiska omständigheter som läggs till grund för straffansvar. Samtliga uppsåtsformer omfattas. Vid gärningar riktade mot en enskild ska det således föreligga i vart fall likgiltighetsuppsåt hos gärningspersonen om könstillhörigheten hos den personen, dvs. att hen är av ett visst (juridiskt) kön. Ansvar är inte uteslutet om det brister i subjektivt hänseende i fråga om den enskildas könstillhörighet utan då kan det i vissa fall i stället vara fråga om könsbaserat näthat mot det aktuella könet. Om brottet riktas mot gruppen betraktas den enskilda inte som målsägande.

Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse hur hotfullt eller kränkande innehållet i uttalandet eller meddelandet är samt hur omfattande spridningen varit. Även det sätt som spridningen skett på kan ha betydelse, t.ex. om uttalandet eller meddelandet nått ut till barn. Uppmaningar till våld och hot är normalt allvarligare än uttalanden eller meddelanden som ger uttryck för missaktning. Är innehållet i ett uttalande eller meddelande både hotfullt och kränkande kan det ses som försvårande. Särskilt allvarlig är spridning av våldsuppmaningar eller hot som sker till allmänheten eller annars till en mycket stor krets. Angrepp mot en enskild kan många gånger vara allvarligare än sådana som riktas mot ett anonymt kollektiv.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Vid *påföljdsvalet* saknas, i likhet med vad som har ansetts gälla för hets mot folkgrupp (NJA 2006 s. 467) skäl att generellt bedöma könsbaserat näthat som brott av sådan art som bör föranleda fängelse även när straffvärdet inte är särskilt högt.

I *andra stycket* finns en särskild brottsbeteckning och straffskala för ringa könsbaserat näthat. Straffet är böter. Den mindre stränga straffskalan ska användas när brottet vid en bedömning av samtliga omständigheter framstår som mindre grovt. Så kan vara fallet när syftet med ett uttalande eller meddelande inte varit att uttrycka missaktning eller när uttalandet eller meddelandet inte fått någon större spridning. Den praxis som utvecklats för brottet hets mot folkgrupp bör i princip kunna vara vägledande. I en digital kontext kan ringa fall t.ex. avse uttalanden som indirekt ger uttryck för missaktning för ett visst kön och som görs i en mindre grupp på sociala medier.

Tredje stycket innehåller en särskild brottsbeteckning och straffskala för grovt könsbaserat näthat. Straffet är fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet. Straffskalan för grovt brott är avsedd för särskilt allvarliga fall och bör användas med viss försiktighet. Även här bör den praxis som utvecklats för brottet hets mot folkgrupp i princip kunna ge utgångspunkter för bedömningen. Trots att den omständigheten att ett uttalande varit särskilt hotfullt eller kränkande normalt ses som en försvårande omständighet vid svårhetsgraderingen bör omständigheten i regel inte vara tillräcklig för att brottet ska bedömas som grovt om gärningen avsett ett enstaka uttalande eller meddelande som inte fått stor spridning. Omvänt bör det tillmätas stor betydelse om ett uttalande eller meddelande fått stor spridning, särskilt om spridningen har skett i propagandistiskt syfte. Enbart det förhållandet att uttalandet eller meddelandet fått stor spridning är dock inte nödvändigtvis tillräckligt för att brottet ska anses vara grovt. Uttalandets eller meddelandets innehåll bör också ha klart överskridit gränsen för det tillåtna. De omständigheter som särskilt anges i stycket är bara avsedda som exempel på sådana omständigheter som bör ingå i en samlad bedömning. Det kan inte uteslutas att det också kan finnas gärningar som på grund av andra omständigheter bör bedömas som grova brott. Avsikten är att brottets svårhet totalt sett, vid den samlade bedöm-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ning som alltid ska göras och med beaktande av den försiktighet som ska utmärka användningen av den strängare straffskalan, ska motivera att det bedöms som grovt.

En fråga som kan uppkomma är om en gärning som utgör könsbaserat näthat är att anse som ett eller flera brott. För att avgöra detta måste hänsyn tas till ett flertal omständigheter. Några viktiga faktorer är om det rör sig om ett eller flera uttalanden eller meddelanden och om handlandet begås mot en eller flera individer eller mot ett anonymt kollektiv. Hur många brott det är fråga om beror också dels på tid och sammanhang för spridningen, dels på uttalandenas eller meddelandenas innehåll. Om brottet är riktat mot enskilda är huvudregeln att ett brott begåtts mot varje målsägande. När det är flera enskilda som brottet riktas mot finns det således en presumtion för att är fråga om flera brott, även om det är ett och samma uttalande eller meddelande som sprids. Om brottet är riktat mot ett anonymt kollektiv är det i stället i regel fråga om ett brott. Det går inte att utesluta att en och samma gärning kan rikta sig både mot en eller flera enskilda och mot ett kön. I ett sådant fall kan det vara fråga om två eller flera brott. I samtliga fall är det ytterst fråga om en helhetsbedömning av alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet. För att undvika orimliga resultat bör även en slutlig bedömning göras av utfallets rimlighet.

I fråga om *brottskonkurrens* är olaga hot i 4 kap. 5 § den straffbestämmelse som är särskilt aktuell i konkurrenshänseende i förhållande till könsbaserat näthat. Utgångspunkten bör vara att det normalt finns skäl för att döma för olaga hot i konkurrens med könsbaserat näthat riktat mot ett kön, eftersom straffbestämmelserna vilar på olika kriminalpolitiska grunder. Saken kommer i något annorlunda dager när könsbaserat näthat begås mot en enskild. I de fallen kan den kriminalpolitiska grunden för könsbaserat näthat hävdas vara i någon mån densamma som för en del av brotten i 4 och 5 kap., eftersom även bestämmelsen om könsbaserat näthat då kan anses skydda den enskildas frid och ära. Normalt bör könsbaserat näthat konsumera förolämpning och förtal av normalgraden eftersom det förstnämnda brottet har en strängare straffskala. När det gäller olaga hot får konkurrensfrågan avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om uttalandet eller meddelandet med hotet enbart riktas mot en utpekad person kan det i många fall finnas skäl att endast döma för könsbaserat näthat med möjlighet att beakta

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

omständigheterna kring hotet som försvårande. Om det hatiska uttalandet däremot är en underordnad del i hotet kan det i stället finnas skäl att endast döma för olaga hot, med möjlighet att tillämpa straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7. Könsbaserat näthat kan också begås samtidigt som hets mot folkgrupp i de fall då en enskild angrips både med anspelning på kön och t.ex. folkgrupp eller sexuell läggning, eller då ett uttalande eller meddelande innehåller hot eller uttrycker missaktning för såväl ett visst kön som en av de skyddade grupperna i hetsbestämmelsen. Det senare kan t.ex. handla om nedsättande kommentarer om kvinnor av visst etniskt ursprung. I dessa fall bör lösningen av konkurrensfrågan vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan då finnas skäl att endast döma för det brott som svarar mot den grund för angreppet som framstår som mest framträdande. Är det inte möjligt att göra en sådan uppskattning bör det i stället dömas för båda brotten i brottskonkurrens. Den omständigheten att det rört sig om ett och samma uttalande eller meddelande får då beaktas vid straffvärdebedömningen. Ytterst får denna och andra konkurrensfrågor lösas i rättstillämpningen.

16.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

24 kap.

1 §

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han eller hon

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, eller
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Häktning ska ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas och misstanken avser

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och sex månader,
2. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller
3. grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 a §, *4 b § andra stycket* eller 4 e § brottsbalken.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

I paragrafen regleras de grundläggande förutsättningarna för häktning. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.

Tillämpningsområdet för den s.k. häktningspresumtionen vid allvarliga brott i *andra stycket* utvidgas till att också omfatta grov olaga förföljelse. I likhet med vad som gäller för de andra tre särskilt uppräknade brottstyperna – grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck – gäller presumtionen för häktning trots att brottet har ett lägre minimistraff än vad som annars krävs för att presumtionen ska vara tillämplig.

16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor

2 §

Den som *utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem* döms, *oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för kvinnlig könsstympning* till fängelse i lägst två och högst sex år. *Detsamma gäller den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.*

Om brottet med hänsyn till omständigheterna *är* mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.

Om brottet *är* grovt, döms *för grov kvinnlig könsstympning* till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande, om *ingreppet* har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningsmannen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

För försök, förberedelse och stämpling samt för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

I paragrafen straffbeläggs gärningar med anknytning till kvinnlig könsstympning. Paragrafen ändras på så sätt att den gärning som avser att utföra könsstympning anges i paragrafen i stället för genom hänvisning. Den ändras också genom att det införs brottsbeteck-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ningar. Vidare införs ett särskilt straffansvar för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning samt för den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas. Till följd av det görs en redaktionell ändring i bestämmelsen om det grova brottet. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1.

Den straffbestämmelse som omfattar att utföra könsstympning, *första stycket första meningen*, har hittills varit utformad så att den brottsliga gärningen beskrivits genom hänvisning till en bestämmelse med förbud mot detta (1 §, som upphävs). Gärningen beskrivs nu i meningen, där också brottsbeteckningen kvinnlig könsstympningen införs. Liksom tidigare avses med könsstympning ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. Ändringen innebär inte någon förändring av det straffbara området.

I *första stycket andra meningen* införs en straffbestämmelse som avser att en person genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning. Straffansvar införs också för den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Vad som utgör könsstympning framgår av styckets första mening. Det handlar alltså om ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. Förutsatt att det rör sig om könsstympning i denna bemärkelse spelar det ingen roll vilket juridiskt kön den som könsstympas har eller vilket kön personen identifierar sig med. Det saknar också betydelse om personen har samtyckt till ingreppet.

Brottet är fullbordat när könsstympningen har ägt rum. Att det finns ett straffansvar för förstadier till brott, liksom för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott, framgår av fjärde stycket.

I de fall då olaga tvång används eller den utsatta personen på annat sätt förmås ligger i rekvisitet att gärningspersonen ska *förmå* brottsoffret att genomgå könsstympning att det ska finnas ett orsakssamband mellan gärningspersonens handlande och könsstympningen.

Med *olaga tvång* avses samma handlingar som i straffbestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Det kan handla om att genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvinga någon att göra, tåla eller underlåta något, i det här fallet att genomgå könsstympning. Att med sådan verkan utöva tvång

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

genom hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande omfattas också, om tvånget är otillbörligt.

Med våld avses inte endast sådant våld som betecknas som ”våld på person” (dvs. misshandel eller annat fysiskt betvingande), utan även lindrigare former av våldsanvändning, såvida våldet varit tillräckligt för att övervinna ett visst motstånd. Hot om brottslig gärning kan t.ex. avse att brottsoffret ska utsättas för misshandel eller för något som är att bedöma som förtal, förolämpning eller ofredande. Tvång genom hot om brottslig gärning omfattar också fall då någon tvingar en annan person genom våld som riktar sig mot offrets egendom. Våldet verkar då tvingande genom att det innefattar ett hot om fortsatt skadegörelse. Däremot omfattas inte hot som avser något som inte är brottsligt, exempelvis att personen ska bemötas med tystnad eller uteslutas ur familjegemenskapen. Sådana hot kan emellertid vara ett annat sätt att förmå någon till att genomgå könsstympning.

Att *på annat sätt förmå* kan innebära att utöva tvång som inte utgör olaga tvång. Det kan också handla om påtryckningar eller uppmaningar av annat slag. Som nämnts krävs det ett orsakssamband mellan handlandet och genomförandet av könsstympningen. Det ska förstås på så sätt att det finns ett krav på ett aktivt handlande inriktat på detta resultat. Redan mycket subtila påtryckningar, t.ex. att en släkting hänvisar till att kvinnlig könsstympning utgör sedvänja eller annars förespråkas inom kvinnans eller flickans släkt eller någon annan grupp som hon tillhör, kan innebära att rekvisitet är uppfyllt. Det kan också vara fråga om mer förslagna former av påverkan, t.ex. genom vilseledande eller genom utfästande av en belöning.

Bestämmelsen straffbelägger också den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas. *Tillåter* omfattar på grund av den s.k. garantläran inte bara aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till könsstympningen, utan även, för den som är i en garantställning gentemot barnet, underlåtenhet att avvärja att det utförs en könsstympning. Vårdnadshavare är i garantställning gentemot en minderårig flicka och har alltså en skyldighet att skydda henne från att bli utsatt för könsstympning. Det ansvaret innefattar att avvärja en planerad könsstympning som vårdnadshavaren känner till. Utöver formella vårdnadshavare kan straffansvar på denna grund träffa den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över flickan.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Om en vårdnadshavare i praktiken har mycket små möjligheter att förhindra en könsstympning, på grund av sin ställning i förhållande till en annan vårdnadshavare eller andra som inom en släkt har ett bestämmande inflytande, kan detta ha betydelse för bedömningen av gärningens allvar. Saken kan också få betydelse för bedömningen av om kravet på orsakssamband mellan en vårdnadsvarares underlåtenhet och den inträffade effekten (könsstympningen) är uppfyllt. Ytterst kan även en tillämpning av bestämmelser och principer om ansvarsfrihet på grund av nöd aktualiseras.

Det krävs att den som tvingar, annars förmår eller tillåter har uppsåt till samtliga brottsrekvisit. Alla uppsåtsformer är tillämpliga, dvs. även likgiltighetsuppsåt.

Straffskalorna för den som den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning är desamma som för den som utför könsstympning. Straffskalorna är också tillämpliga på den som tillåter att en person som inte fyllt arton år könsstympas. Enligt första stycket är straffet för brott av normalgraden således fängelse i lägst två och högst sex år. Vid bedömningen av straffvärdet för fall där någon tvingats eller på annat sätt förmåtts kan både påtryckningarnas karaktär och – i den mån gärningspersonen har uppsåt till det – omständigheter som hänför sig till könsstympningen beaktas. Om olaga tvång har förekommit är det försvårande i förhållande till om brottsoffret har förmåtts att genomgå könsstympning på något mindre kvalificerat sätt.

Straffet för brott som med hänsyn till omständigheterna är att anse som mindre grovt är, enligt den särskilda straffskalan i andra stycket, fängelse i högst fyra år. Det som har uttalats angående brott som består i att utföra könsstympning bör som utgångspunkt vara vägledande även i fråga om brott som består i att tvinga eller förmå någon att genomgå könsstympning eller att tillåta att en person under arton år könsstympas. Därmed bör den särskilda straffskalan tillämpas restriktivt. Ett sådant speciellt fall där den kan tillämpas är när könsstympning utförts på en vuxen kvinna som samtyckt till åtgärden och ingreppet också fått mycket lindriga följder. Den särskilda straffskalan bör dock ha ett något större tillämpningsområde än vid utförande av könsstympning. Karaktären hos de påtryckningar som använts kan, om inte omständigheterna i övrigt utesluter det, utgöra skäl att tillämpa den särskilda straffskalan. Ett exempel på när det kan vara aktuellt är vid förhållandevis lindriga påtryckningar på en

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vuxen kvinna när även följderna av ingreppen är lindriga. Den särskilda straffskalan bör inte aktualiseras när en vuxen har förmått ett barn att genomgå könsstympning. Det gäller även vid mycket subtila påtryckningar och när följderna av ingreppen är mycket lindriga. Om gärningspersonen är ett barn, särskilt om hen är jämnårig med eller yngre än målsäganden, kan saken vara att bedöma annorlunda. Eftersom ansvar för tillåtande av könsstympning förutsätter att den om utsätts är ett barn och gärningspersonen som utgångspunkt är en vårdnadshavare bör den särskilda straffskalan sällan tillämpas i dessa fall. Straffskalan kan dock tillämpas i undantagssituationer såsom då en vårdnadshavares möjligheter att förhindra en könsstympning varit begränsade, t.ex. på grund av vårdnadshavarens ställning i förhållande till en annan vårdnadshavare eller andra som inom en släkt har ett bestämmande inflytande.

I *tredje stycket*, där straffet fängelse i lägst fem och högst tio år föreskrivs för grovt brott, görs en redaktionell ändring i uppräkningen av omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Där ändras ”om gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom” till ”om ingreppet har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom” så att innebörden inte förändras när nya gärningar görs straffbara. Vidare införs brottsbeteckningen grov kvinnlig könsstympning.

Vid bedömningen ska det därmed särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande, om ingreppet har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet. De omständigheter som är hänförliga till könsstympningens omfattning och ingreppets effekter kan, om de täcks av gärningspersonens uppsåt, beaktas även avseende brott som består i att gärningspersonen har tvingat eller förmått någon att genomgå könsstympning eller tillåtit att en person under arton år könsstympas. I likhet med vad som gäller annars utgör likgiltighetsuppsåt den nedre gränsen för uppsåt. Att gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet tar sikte på hens egen gärning. I de fall som omfattas av nykriminaliseringen är det alltså inte omständigheterna vid utförandet av könsstympningen som ska bedömas utan omständigheterna kring den gärning som består i att tvinga, förmå eller tillåta. Det är i praktiken vid kvalificerade fall av grovt olaga tvång som den kvalifikationsgrund som avser synnerlig hänsynslöshet kan komma att tillämpas. Uppräkningen är inte uttömmande

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och en helhetsbedömning ska alltid göras. Även andra omständigheter än de särskilt nämnda kan beaktas vid bedömningen, om omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i de fall som anges i de särskilda kvalifikationsgrunderna. Exempelvis kan en mindre grad av hänsynslöshet än synnerlig tillsammans med andra försvårande omständigheter innebära att brottet ska bedömas som grovt.

Konkurrensfrågor bör bedömas enligt allmänna regler om brottskonkurrens. Om den som utför könsstympningen även genom tvång eller på annat sätt har förmått den som könsstympas att genomgå ingreppet bör hen i princip dömas enbart för utförandet. Den påverkan som utövats på den som blivit könsstympad bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar. Motsvarande bör gälla om en vårdnadshavare utfört könsstympningen och därmed kan sägas även ha tillåtit denna. Den som tvingat eller förmått någon att genomgå könsstympning eller tillåtit att en person under arton år könsstympas döms för kvinnlig könsstympning i egenskap av gärningsperson. I de fall då någons påverkan på en kvinna eller flicka, eller tillåtande av att flickan könsstympas, utgör ett straffbart främjande av utförarens brottsliga gärning ska den som påverkat eller tillåtit dömas i egenskap av gärningsperson, inte som medverkande till utförarens brottsliga gärning. Ansvaret är alltså självständigt i förhållande till ansvaret för den som utför könsstympningen.

I de fall där någon tvingats att genomgå könsstympning kan gärningen medföra ansvar för olaga tvång eller grovt olaga tvång. I en sådan situation framstår det som mest naturligt att döma till ansvar endast för det allvarligaste brottet. Kvinnlig könsstympning (med undantag för mindre grovt brott) har en strängare straffskala än såväl olaga tvång som grovt olaga tvång och det bör därför dömas till ansvar endast för kvinnlig könsstympning. Det olaga tvånget bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar. Om en överträdelse av förbudet mot könsstympning även utgör ett oskuldsingrepp (1 a § könsstympningslagen) bör det av motsvarande skäl dömas till ansvar endast för kvinnlig könsstympning. Oskuldsingreppet bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

3 §

Den som *utför ingrepp i någon annans kvinnliga könsorgan i syfte att det ska framstå som att personen inte har haft vaginalt samlag eller deltagit i jämförbara penetrerande sexuella handlingar* döms, *oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för* oskuldsingrepp till fängelse i högst ett år.

I paragrafen straffbeläggs utförandet av oskuldsingrepp. Paragrafen ändras på så sätt att den straffbara gärningen anges i paragrafen i stället för genom hänvisning. En brottsbeteckning, oskuldsingrepp, införs för brottet. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1.

Den gärning som paragrafen straffbelägger har hittills beskrivits genom hänvisning till en bestämmelse med förbud mot att utföra oskuldsingrepp (1 a §, som upphävs). Motsvarande beskrivning införs här. Innebörden av oskuldingrepp är alltså densamma som innan. Ändringen innebär inte någon förändring av det straffbara området.

16.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud

1 a §

Förutsättningarna i 1 § för att meddela ett kontaktförbud enligt den paragrafen ska alltid anses uppfyllda om

1. den som förbudet avses gälla mot har dömts för brott mot den som förbudet avses skydda,
2. brottsligheten har innefattat angrepp mot liv, hälsa, frihet eller frid,
3. brottsligheten har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående,
4. brottslighetens straffvärde uppgår till fängelse i sex månader eller mer, och
5. det inte finns särskilda skäl mot att meddela ett kontaktförbud.

Om domen avser olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken, gäller första stycket även om de krav som följer av första stycket 3 eller 4 inte är uppfyllda.

Ett kontaktförbud får meddelas med stöd av första och andra styckena inom följande tider när den som förbudet avses gälla mot har dömts till

1. fängelse, fram till dess att påföljden helt har verkställts, dock under minst ett år från frigivningen,
2. sluten ungdomsvård, senast ett år från det att påföljden helt har verkställts,
3. rättspsykiatrisk vård, senast ett år från det att vården har upphört,
4. annan påföljd, senast ett år från det att domen i den del som avser påföljd har fått laga kraft mot den dömde.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Paragrafen innehåller en presumtion för kontaktförbud i vissa fall. I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att straffbestämmelsen i 4 kap. 4 b § brottsbalken gradindelas och brottsrubriceringen grov olaga förföljelse införs. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.

16.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

2 §

Lagen gäller dock inte

1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse,
2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern,
3. tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen,
4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post),
5. meddelanden som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online, *eller*
6. *meddelanden som omfattas av lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll*.

Paragrafen innehåller undantag från lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.9.

I paragrafen förs en ny *sjätte punkt* in. Den nya punkten innebär att lagen inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. För att undantaget ska vara tillämpligt krävs bl.a. att tillhandahållaren av en elektronisk anslagstavla också är en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst i den mening begreppen har i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Den lagen hänvisar i sin tur till definitionerna av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst i EU:s förordning om digitala tjänster.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

16.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

35 kap. Åtgärder mot terrorism-, *rekryterings- och nätbrottsinnehåll* online

23 c §

Sekretess gäller hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och enligt lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online,
2. lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, *eller*
3. lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen reglerar sekretess hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om uppgiften förekommer i ärenden enligt TCO-förordningen, TCO-lagen, lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online och lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.8.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att sekretess gäller hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Det kan exempelvis gälla uppgifter om enskildas hälsa eller sexualliv. Dessutom kan skyddsvärda uppgifter om en värdtjänstleverantörs eller en annan leverantör av en förmedlingstjänsts ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter.

Sekretessen gäller om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. Det handlar alltså om ett s.k. rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet.

Kommittédirektiv 2025:21

Genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Beslut vid regeringssammanträde den 27 februari 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga vilka åtgärder som krävs för att i svensk rätt genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Utredaren ska bl.a.

- analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer,
- bedöma om, och i så fall vilka åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2026.

Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Den 8 mars 2022 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till ett EU-direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, COM(2022) 105 final. Syftet med direktivet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom EU. Med utgångspunkt i kommis-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

sionens förslag har Europaparlamentet och rådet antagit direktivet som trädde i kraft den 13 juni 2024.

Direktivet är omfattande och detaljrikt. Kapitel 1 innehåller allmänna bestämmelser. Där framgår det bl.a. att direktivets bestämmelser om skydd och stöd till brottsoffer ska ha ett brett tillämpningsområde och gälla för alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt direktivets kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt (artikel 1). Med våld i nära relationer avses alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld och som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det finns biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningsmannen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte (artikel 2).

I kapitel 2 finns straffrättsliga bestämmelser om brott, påföljder, domsrätt och preskription. Varje medlemsstat ska t.ex. kriminalisera kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, nätstalkning och nättrakasserier (artiklarna 3, 4, 6 och 7).

Kapitel 3 innehåller bestämmelser om skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning. Det finns t.ex. bestämmelser om vilka moment som ska ingå i den individuella bedömning som ska göras för att fastställa brottsoffers skydds- och stödbehov (artiklarna 16 och 17).

I kapitel 4 regleras stöd till brottsoffer. Varje medlemsstat ska säkerställa att brottsoffer får tillgång till specialiserat stöd utifrån individens förutsättningar och det finns specifika krav på stöd vad gäller brottsoffer som har utsatts för sexuellt våld, kvinnlig könsstympning och sexuella trakasserier i arbetslivet (artiklarna 25–28).

Bestämmelser om förebyggande arbete och tidig intervention finns i kapitel 5 och där uppställs bl.a. krav vad gäller strategiskt arbete och utbildning ifråga om samtycke (artiklarna 34 och 35).

Kapitel 6 innehåller bestämmelser om samordning och samarbete, t.ex. krav på nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39).

I kapitel 7 finns slutbestämmelser. I det kapitlet finns en artikel som har lagts till på svenskt initiativ och som syftar till att direktivets bestämmelser inte ska påverka regleringen av och skyddet för bl.a. yttrandefriheten i svensk grundlag, inbegripet den särskilda ansvars-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

ordning som regleras i mediegrundlagarna, dvs. tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (artikel 47).

Medlemsstaterna ska ha genomfört det nya direktivet senast tre år efter dess ikraftträdande.

Uppdraget att analysera, bedöma och föreslå hur EU-direktivet ska genomföras

En särskild utredare ska föreslå hur det nya direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ska genomföras i Sverige.

I stora delar är svensk rätt redan förenlig med det nya direktivet. Utredaren bör därför fokusera på de delar av direktivet där det krävs att de svenska reglerna ändras. Utredaren ska också analysera hur målstyrning, t.ex. i form av åtgärdsprogram och den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, förhåller sig till direktivet.

Ett EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men medlemsstaterna får bestämma de närmare formerna för hur detta ska ske. Sverige har alltså vid genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ett visst utrymme att anpassa reglerna till svensk rätt i övrigt. Förslagen ska utformas på ett sätt som går att förena med grundläggande straffrättsliga och processrättsliga principer, den kommunala självstyrelsen och som värnar arbetsmarknadens parters autonomi. Utredaren ska sträva efter att myndigheternas administrativa kostnader hålls så låga som möjligt. Det följer av direktivet att det inte får ske någon försämring av den nuvarande skyddsnivån för brottsoffer.

Utredaren ska därför

- analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer,
- bedöma om, och i så fall vilka åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Det ingår inte i utredarens uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar. Om utredaren ändå bedömer att direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. En sådan anmälan ska innehålla en grundlig analys av de krav som direktivet ställer, vilket behov av ändring av grundlag som finns och vilka konsekvenser detta kan väntas få.

Konsekvensbeskrivningar

I enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar och kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa en konsekvensutredning för de förslag som lämnas. Utredaren ska redogöra för förslagens förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som även är svensk lag, och under arbetet applicera ett jämställdhets- och funktionshinderperspektiv. Utredaren ska särskilt redogöra för förslagens konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt arbetet med stöd och skydd av brottsoffer. Om utredaren i någon del bedömer att det finns anledning att gå längre än vad direktivet föreskriver ska det motiveras särskilt. Om förslagen innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system ska utredaren kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet samt inom EU och andra internationella forum.

Utredaren ska i den utsträckning det är lämpligt inhämta synpunkter frånkommuner, regioner, organisationer, företag och företrädare för såväl arbetsmarknadens parter som det civila samhället samt berörda myndigheter, bl.a. Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Socialstyrelsen samt Sveriges Kommuner och Regioner.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2026.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2025:100

Tilläggsdirektiv till Utredningen om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (Ju 2025:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 13 november 2025

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 27 februari 2025 kommittédirektiv om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (dir. 2025:21).

Utredaren ska nu även

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 27 maj 2026.

Uppdraget om en skärpt reaktion för allvarliga fall av olaga förföljelse

Olaga förföljelse omfattar gärningar av mycket varierande slag

Straffbestämmelsen om olaga förföljelse finns i 4 kap. 4 b § brottsbalken och infördes 2011 för att åstadkomma en höjd straffnivå för brottslighet som innefattar upprepade kränkningar av målsägandens integritet också i situationer då vart och ett av brotten är förhållande-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

vis lindrigt. Straffskalan har sedan brottet infördes varit fängelse i högst fyra år.

Bestämmelsen om olaga förföljelse kan träffa varje agerande som utgör påträngande eller på annat sätt besvärande försök till kontakt med en person mot dennes vilja, liksom ageranden där någon upprepat och intensivt angriper, plågar och terroriserar en annan person. Brottet kan innefatta såväl brottsliga gärningar som var för sig har ett straffvärde som motsvarar böter, som sådana som motsvarar fängelse. Straffvärdet för en olaga förföljelse kan därmed variera i betydande grad och påverkas av de enskilda gärningarnas allvar och intensitet och den samlade brottslighetens omfattning (prop. 2010/11:45 Förbättrat skydd mot stalkning s. 78). Straffvärdet ska dock anses vara högre än om det fastställs ett gemensamt straffvärde för de ingående gärningarna (NJA 2020 s. 216 p. 12 och 25, ”Nio månaders förföljelse”).

Under senare tid har synen på hur allvarliga olika brott är förändrats och lagstiftaren har ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn när det gäller flera brott. Samhällsutvecklingen har bl.a. medfört att nya brott tillkommit, att straff skärpts och att straffskalor delats upp. Regeringen tillsatte i juli 2023 en utredning som fick i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem. Syftet med uppdraget var att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa (dir. 2023:115).

Förslagen från utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, redovisades i juni i år (En straffreform, SOU 2025:66). När det gäller straff-bestämmelsen om olaga förföljelse är utredningens bedömning att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad. Utredningen föreslår dock andra ändringar som har betydelse för hur straffen för brott ska bestämmas. Det föreslås förändringar av de allmänna bestämmelserna om hur straffvärdet ska bedömas som bl.a. syftar till en mer nyanserad straffmätning och att hela straffskalan i större utsträckning ska användas. Utredningen föreslår också att en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Den regeln är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott. Brott som har inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska som utgångspunkt ges fullt genomslag. Utredningen lämnar också ett alternativt förslag som innebär att det isolerade straffvärdet för de

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

tre allvarligaste brotten läggs samman (kumuleras). Förslagen från Straffreformutredningen betyder att straffen för brott som exempelvis olaga förföljelse kan förväntas bli betydligt längre än i dag. Förslagen från Straffreformutredningen har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Allvarliga fall av olaga förföljelse ska mötas av en skärpt reaktion

Som redogjorts för ovan kan straffbestämmelsen om olaga förföljelse träffa ageranden av vitt skilda slag, däribland när någon upprepat och intensivt angriper, plågar och terroriserar en annan person. En olaga förföljelse kan många gånger vara så intensiv och påträngande att den utsattes liv påverkas mycket starkt och att den utsatte mer eller mindre bryts ned. I vissa fall ligger det nära till hands att jämföra brottets allvar med grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i 4 kap. 4 a § brottsbalken. Att de gärningar som utgör den olaga förföljelsen har varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla eller något liknande sådant kvalificerande rekvisit finns dock inte i dagens bestämmelse om olaga förföljelse, till skillnad från när det gäller fridskränkningsbrotten. Det ska enligt förarbetena i stället beaktas vid bestämmandet av straffvärdet eller leda till ansvar för något av fridskränkningsbrotten, om förutsättningarna för dessa brott i övrigt är uppfyllda (prop. 2010/11:45 s. 72–73). För att något av fridskränkningsbrotten ska vara aktuellt krävs dock att gärningarna är begångna inom ramen för en närståenderelation. Det kan konstateras att straffminimum för fridskränkningsbrotten numera uppgår till fängelse i ett år.

Omständigheterna kan alltså i vissa situationer vara sådana att det för den enskilde är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse, som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning. Den digitala utvecklingen innebär också att det i dag på ett annat sätt än tidigare är möjligt för gärningspersoner att intensifiera kontakter, kontroll och övervakning, vilket kan förstärka den förföljdas rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Det finns emellertid opublicerad praxis som visar att allvarliga fall av olaga förföljelse ansetts ha ett straffvärde som inte överstiger sex månaders fängelse. Enligt regeringen kan det inte anses motsvara brottets allvar, särskilt med beaktande av de följder som sådana slags

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

handlingar kan leda till för den som är förföljd. Det bör därför övervägas om det ska införas ett särskilt grovt brott med en straffskala som återspeglar gärningens allvar. Vid bedömningen av om ett brott är grovt kan i vart fall de enskilda gärningarnas allvar och intensitet beaktas, liksom den samlade brottslighetens omfattning. Vid ett införande av ett grovt brott för olaga förföljelse kan det finnas skäl att överväga om ytterligare gärningar ska omfattas av straffansvaret för olaga förföljelse.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 27 maj 2026.

(Justitiedepartementet)

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385

Europeiska unionens officiella tidning
SV
L-serien

2024/1385
24.5.2024

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2024/1385

av den 14 maj 2024

om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82.2 och 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande [1],

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet [2], och

av följande skäl:

(1) Syftet med detta direktiv är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen. Det sker genom att åtgärder skärps eller införs avseende följande områden: fastställande av brottsrekvisit och påföljder, skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, förbättrad datainsamling, förebyggande arbete, samordning och samarbete.

(2) Jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är centrala värden för unionen och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) respektive artiklarna 21 och 23 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*). Våld mot kvinnor och våld i nära relationer äventyrar just dessa värden och rättigheter, urholkar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet på livets alla områden och är ett hinder för deras likvärdiga delaktighet i samhälle och arbetsliv.

(3) Våld mot kvinnor och våld i nära relationer är en kränkning av grundläggande rättigheter såsom rätten till människans värdighet, rätten till liv och integritet, förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, rätten till frihet och säkerhet, rätten till skydd av personuppgifter, rätten till icke-diskriminering, inbegripet på grund av kön, samt barnets rättigheter, vilka fastställs i stadgan och FN:s konvention om barnets rättigheter.

(4) Genom detta direktiv stöds de internationella åtaganden som medlemsstaterna har gjort för att bekämpa och förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer, särskilt FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och, i relevanta fall, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet och Internationella arbetsorganisationens konvention om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet, som undertecknades den 21 juni 2019 i Genève.

(5) Med tanke på det som utmärker brott som utgör våld mot kvinnor och våld i nära relationer är det nödvändigt att ta fram en heltäckande uppsättning regler som på ett riktat sätt angriper det kvarstående problemet med våld mot kvinnor och våld i nära relationer och tillgodoser de särskilda behoven hos brottsoffer som utsätts för sådant våld. De nuvarande bestämmelserna på unionsnivå och nationell nivå har visat sig vara otillräckliga för att effektivt

[1] EUT C 443, 22.11.2022, s. 93.
[2] Europaparlamentets ståndpunkt av den 24 april 2024 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 7 maj 2024.

bekämpa och förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I synnerhet, även om Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU ([3]) och 2011/93/EU ([4]), som behandlar särskilda former av denna typ av våld, och Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU ([5]), som fastställer en allmän ram för brottsoffer, innehåller vissa skyddsåtgärder för brottsoffer, vilket i det här direktivet avser brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, tillgodoser de inte brottsoffrens särskilda behov.

(6) Våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan förvärras om det sker i samband med diskriminering grundad på en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder som avses i artikel 21 i stadgan, det vill säga ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk ståndpunkt eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning (*intersektionell diskriminering*). Medlemsstaterna bör därför ta vederbörlig hänsyn till brottsoffer som utsätts för sådan intersektionell diskriminering genom att vidta särskilda åtgärder. Personer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk för att utsättas för könsrelaterat våld. Medlemsstaterna bör följaktligen ta hänsyn till denna ökade risknivå när de genomför de åtgärder som föreskrivs i detta direktiv, särskilt när det gäller den individuella bedömningen för att identifiera brottsoffers skyddsbehov, specialiserat stöd till brottsoffer samt utbildning och information för yrkespersoner som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer.

(7) Brottsoffer löper ökad risk att utsättas för hot och vedergällning samt för sekundär och upprepad viktimisering. Medlemsstaterna bör säkerställa att särskild uppmärksamhet ägnas dessa risker och behovet av att skydda brottsoffrens värdighet och fysiska integritet. Tidigare bekantskap eller tidigare relation med gärningsmannen är en faktor som bör beaktas vid bedömningen av risken för vedergällning.

(8) Brottsoffer bör kunna hävda sina rättigheter såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden i enlighet med sina behov och på de villkor som anges i detta direktiv.

(9) De bestämmelser i detta direktiv som avser brottsoffers rättigheter bör vara tillämpliga på alla brottsoffer för brottsliga gärningar som utgör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och som är straffbara enligt unionsrätten eller nationell rätt. Detta inbegriper de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv, nämligen kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier, s.k. nätblottning och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet samt brottsliga gärningar som omfattas av andra unionsrättsakter, särskilt direktiven 2011/36/EU och 2011/93/EU. Därtill omfattas vissa andra brott enligt nationell rätt som faller under definitionen av våld mot kvinnor. Det handlar bland annat om brott såsom kvinnomord, våldtäkt, sexuella trakasserier, sexuella övergrepp, stalkning, tidiga äktenskap, tvångsaborter, tvångssterilisering och olika former av nätvåld, såsom sexuella trakasserier på nätet och nätmobbning. Våld i nära relationer är en form av våld som kan vara specifikt straffbelagd enligt nationell rätt eller ingå bland brott som begås inom familjen, i hemmiljön eller mellan tidigare eller nuvarande makar eller partner, oavsett om de delar hushåll eller inte. Enskilda medlemsstater kan göra en bredare tolkning av vad som utgör våld mot kvinnor enligt nationell straffrätt. Det bör noteras att det här direktivet inte behandlar hela spektrumet av brottsliga gärningar som utgör våld mot kvinnor.

(10) Våld mot kvinnor är ett kvarstående uttryck för den strukturella diskriminering av kvinnor som är en följd av det historiskt ojämlika maktförhållandet mellan kvinnor och män. Det är en form av könsrelaterat våld som främst kvinnor och flickor utsätts för, av män. Det har sin grund i socialt konstruerade roller, beteenden, aktiviteter och egenskaper som ett visst samhälle anser vara lämpliga för kvinnor respektive män. Följaktligen bör ett genusmedvetet perspektiv beaktas vid genomförandet av detta direktiv.

(11) Våld i nära relationer är ett allvarligt socialt problem som ofta förblir dolt. Det kan leda till allvarliga psykiska och fysiska trauman som får svåra följder för brottsoffrets privatliv och yrkesliv, eftersom gärningsmannen i många fall är en person som brottsoffret känner och tror sig kunna lita på. Sådant våld kan ta sig olika uttryck, bland annat fysiska, sexuella, psykiska och ekonomiska uttryck, och kan förekomma inom olika typer av relationer. Våld i nära

([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (EUT L 101, 15.4.2011, s. 1).

([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 335, 17.12.2011, s. 1).

([5]) Europaparlamentet och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012, s. 57).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

relationer inbegriper ofta tvingande kontroll och kan förekomma oavsett om gärningsmannen delar eller har delat hushåll med brottsoffret.

(12) Åtgärderna i detta direktiv är utformade för att tillgodose kvinnors och flickors särskilda behov, med tanke på att de enligt föreliggande uppgifter och studier drabbas i oproportionellt hög grad av de former av våld som omfattas av detta direktiv, nämligen våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Andra personer utsätts emellertid också för dessa former av våld och bör därför också omfattas av samma åtgärder för brottsoffer som föreskrivs i detta direktiv. Därför bör begreppet *brottsoffer* avse alla personer, oavsett kön, och om inget annat anges i detta direktiv bör alla brottsoffer åtnjuta de rättigheter som rör skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer och förebyggande åtgärder.

(13) Barns sårbarhet gör att det kan vara förödande för dem att bevittna våld i nära relationer. Barn som bevittnar våld i nära relationer inom familjen eller i hemmiljön åsamkas i många fall direkt psykisk och känslomässig skada som påverkar deras utveckling, och de löper ökad risk att drabbas av fysisk och psykisk sjukdom på både kort och lång sikt. Erkännandet av att barn som har åsamkats skada som en direkt följd av att ha bevittnat våld i nära relationer själva är brottsoffer är ett viktigt steg för att skydda de barn som lider på grund av våld i nära relationer.

(14) I detta direktiv bör med *behöriga myndigheter* avses den eller de myndigheter som i enlighet med nationell rätt har utsetts som behöriga att utföra en uppgift som föreskrivs i detta direktiv. Varje medlemsstat bör fastställa vilka myndigheter som ska vara behöriga att utföra var och en av dessa uppgifter.

(15) Enligt artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska ett direktiv med avseende på det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Med tanke på den särskilda karaktären hos brottet kvinnlig könsstympning och behovet av att säkerställa skydd för brottsoffer som åsamkas särskild skada till följd av detta bör detta brott emellertid hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt. Kvinnlig könsstympning är en kränkande och exploaterande sedvänja som är inriktad på kvinnors och flickors könsorgan och som används för att upprätthålla och hävda dominans över kvinnor och flickor och för att utöva social kontroll över kvinnors och flickors sexualitet. Det förekommer i samband med tvångsäktenskap för barn eller våld i nära relationer. Kvinnlig könsstympning kan förekomma som en traditionell sedvänja som vissa grupper utför på sina kvinnliga medlemmar. Till kvinnlig könsstympning bör räknas stympningsmetoder som utförs av icke-medicinska skäl och som orsakar irreparabla och livslånga skador för brottsoffren. Kvinnlig könsstympning leder till psykiska och sociala skador som allvarligt påverkar livskvaliteten för brottsoffret. Med *skära bort* bör avses att klitoris och de yttre blygdläpparna helt eller delvis avlägsnas. Med *infibulation* bör avses tillslutning av de yttre blygdläpparna genom att vulvans yttre del delvis sys ihop för att minska vaginalöppningen. Med *på annat sätt stympa* bör avses alla andra fysiska ändringar av kvinnans könsorgan.

(16) Tvångsäktenskap är en form av våld som är förenat med allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna och i synnerhet av kvinnors och flickors rätt till fysisk integritet, frihet, självständighet, fysisk och psykisk hälsa, sexuell och reproduktiv hälsa, utbildning och privatliv. Fattigdom, arbetslöshet, sedvänjor och konflikter är ytterligare faktorer som främjar tvångsäktenskap. Fysiskt och sexuellt våld och hot om våld är former av tvång som ofta används för att tvinga en kvinna eller flicka att gifta sig. Olika former av fysiskt och psykiskt utnyttjande och våld, till exempel sexuellt utnyttjande, förekommer ofta i samband med tvångsäktenskap. Det är därför nödvändigt att alla medlemsstater kriminaliserar tvångsäktenskap och ålägger gärningsmännen lämpliga påföljder. Detta direktiv påverkar inte de definitioner av *äktenskap* som fastställs i nationell eller internationell rätt. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om tvångsäktenskap. Med tanke på att brottsoffer som utsätts för tvångsäktenskap ofta är underåriga bör preskriptionstiderna löpa under en tidsperiod som är tillräckligt lång och står i proportion till hur allvarligt brottet är, så att rättsliga förfaranden effektivt kan inledas efter det att brottsoffret har uppnått 18 års ålder.

(17) Det är nödvändigt att fastställa harmoniserade definitioner av brott och påföljder avseende vissa former av nätvåld som innebär att våldet har ett nära samband med användningen av informations- och kommunikationsteknik (*IKT*) och denna teknik används för att avsevärt öka brottets skadeverkningar och därigenom ändra brottets särdrag. Nätvåld är i synnerhet inriktat på och drabbar kvinnliga politiker, journalister och människorättsförsvarare. Människorättsförsvarare är individer, grupper och organisationer som främjar och skyddar de universellt erkända mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Effekten av nätvåld kan vara att kvinnor tystas och inte kan

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

delta i samhället på samma villkor som män. Nätvåld drabbar också kvinnor och flickor i oproportionellt hög grad i olika utbildningssammanhang, till exempel på skolor och universitet, vilket får förödande konsekvenser för deras fortsatta utbildning och psykiska hälsa, leder till social utestängning, ångest och en risk för självskadebeteenden och i extrema fall kan leda till självmord.

(18) Användningen av IKT medför en risk att vissa former av nätvåld förstärks genom att spridningen sker enkelt, snabbt och i stor omfattning, vilket leder till en uppenbar risk för djupgående och långvariga skador för brottsoffret. Potentialen för en sådan förstärkning, som är ett rekvisit för flera av de nätvåldsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv, bör avspeglas i att det handlar om att med hjälp av IKT göra visst material *tillgängligt för allmänheten*. *Tillgängligt för allmänheten* och *allmänt tillgängligt* bör förstås som att materialet potentiellt kan nå ut till ett antal personer. Begreppen bör tolkas och tillämpas med hänsyn till omständigheterna, inklusive den teknik som används för att göra materialet tillgängligt. Mot bakgrund av att det endast ska fastställas minimiregler för de allvarligaste formerna av nätvåld har de relevanta brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv dessutom begränsats till gärningar som sannolikt kommer att åsamka brottsoffret allvarlig skada eller allvarlig psykisk skada eller till gärningar som sannolikt kommer att få brottsoffret att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet. Vid bedömningen av huruvida gärningen sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas, utan att detta påverkar domstolsväsendets oberoende. Sannolikheten för att åsamka allvarlig skada kan härledas ur objektiva faktiska omständigheter. I detta direktiv fastställs en rättslig minimiram i detta avseende, och det står medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga bestämmelser.

(19) Särskilt med tanke på att det ofta kan spridas enkelt, snabbt och i stor omfattning, men även med tanke på dess intima karaktär, kan det vara mycket skadligt för brottsoffer att bilder, videor eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar utan den personens samtycke görs tillgängliga för allmänheten med hjälp av IKT. Det relevanta brott för vilket brottsrekvisit fastställs i detta direktiv bör omfatta alla typer av sådant material, till exempel bilder, fotografier och videor, inbegripet sexualiserade bilder, ljudklipp och videoklipp. Det bör omfatta situationer där materialet görs tillgängligt för allmänheten med hjälp av IKT utan brottsoffrets samtycke, oavsett om brottsoffret har gett sitt samtycke till att materialet har framställts eller om personen har överfört det till en annan person. Brottet bör också omfatta framställning, manipulering eller ändring, till exempel genom bildredigering, inbegripet genom artificiell intelligens, utan samtycke av material som gör att det ser ut som om en person ägnar sig åt sexuella handlingar, om materialet sedan utan den personens samtycke görs tillgängligt för allmänheten med hjälp av IKT. Sådan framställning, manipulering eller ändring bör inbegripa framställning av så kallade *deepfakes*, som innebär att materialet märkbart liknar en verklig person, ett föremål, en plats eller en annan enhet eller händelse, visar en persons sexuella handlingar och felaktigt skulle kunna uppfattas som autentiskt eller sanningsenligt. För att på ett effektivt sätt kunna skydda brottsoffer bör även hot om sådana gärningar omfattas.

(20) Spridning av bilder, videor eller annat material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar utan den personens samtycke till allmänheten med hjälp av IKT bör inte kriminaliseras i de fall där det är nödvändigt att inte kriminalisera för att säkerställa de grundläggande rättigheter som skyddas enligt stadgan, särskilt yttrandefriheten, inbegripet friheten att ta emot och sprida information och idéer i ett öppet och demokratiskt samhälle samt friheten för konst och vetenskap, inbegripet den akademiska friheten. Brottet bör inte heller omfatta offentliga myndigheters hantering av material, särskilt inte hantering som syftar till att genomföra straffrättsliga förfaranden eller till att förebygga, upptäcka eller utreda brott, och medlemsstaterna bör kunna undanta en person från ansvar under särskilda omständigheter, till exempel om telefon- eller internetbaserade stödlinjer hanterar material för att kunna anmäla ett brott till myndigheterna.

(21) Nätstalkning är en modern form av våld som ofta begås mot familjemedlemmar eller personer som bor i samma hushåll som gärningsmannen, men som även begås av före detta partner eller bekanta. Gärningsmannen missbrukar i många fall tekniska lösningar för att intensifiera det tvång och den kontroll, manipulering och övervakning som brottsoffret utsätts för, vilket förstärker brottsoffrets rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Därför bör minimiregler för nätstalkning fastställas. Brottet nätstalkning bör omfatta upprepad eller varaktig övervakning av brottsoffret med hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke eller lagligt tillstånd. Sådan övervakning kan ske genom behandling av brottsoffrets personuppgifter, till exempel genom identitetsstöld, genom stöld av lösenord, genom hackning av brottsoffrets utrustning via hemlig installation av tangentloggningsprogram för att komma åt brottsoffrets privata utrymmen, genom installation av spårningsappar, inbegripet stalkerprogram, eller genom stöld av brottsoffrets utrustning. Brottet nätstalkning bör dessutom omfatta övervakning av brottsoffret, utan brottsoffrets samtycke eller tillstånd, med hjälp av teknisk utrustning som är uppkopplad via sakernas internet, till

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

exempel smarta hushållsapparater. Det kan dock finnas situationer där övervakning utförs av legitima skäl, till exempel i samband med att föräldrar kontrollerar var deras barn befinner sig och vad de gör på nätet, i samband med att släktingar övervakar hälsotillståndet hos sjuka, äldre eller utsatta personer eller personer med funktionsnedsättning eller vid mediebevakning och underrättelseinhämtning genom öppna källor.

(22) Straffrättsligt ansvar bör begränsas till situationer där övervakning sannolikt kommer att åsamka brottsoffret allvarlig skada. Vid bedömningen av om en handling sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör fokus ligga på huruvida handlingen normalt sett skulle åsamka brottsoffret skada.

(23) I definitionen av brottet nätstalkning bör begreppet *spårning* avse spårning av var en person befinner sig och hur personen förflyttar sig, medan begreppet *övervakning* bör avse bevakning av en person i mer allmän bemärkelse, inbegripet observation av vad personen gör. I samband med nätstalkning syftar båda åtgärderna i slutändan till att kontrollera en person.

(24) Minimiregler för brottet nättrakasserier bör fastställas för att täcka de allvarligaste formerna av nättrakasserier. Detta bör inbegripa att med hjälp av IKT upprepade gånger eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone om gärningen inbegriper hot om att begå brott och gärningen sannolikt kommer att få den berörda personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet. Detta bör också inbegripa att tillsammans med andra, med hjälp av IKT och på ett allmänt tillgängligt sätt, uppträda hotfullt eller kränkande gentemot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka denna person allvarlig psykisk skada. Sådana omfattande attacker, inbegripet samordnade mobbattacker på nätet, kan leda till attacker utanför nätet eller orsaka betydande psykiskt lidande och i extrema fall leda till att brottsoffret begår självmord. Sådana attacker är ofta inriktade på framstående kvinnliga politiker, journalister och människorättsförsvarare eller på annat sätt välkända kvinnor, men kan också förekomma i andra sammanhang, till exempel på universitet, i skolor och på arbetsplatser. Sådant nätvåld bör bekämpas i synnerhet när attackerna sker i stor skala, till exempel i form av mobbtrakasserier som utförs av ett stort antal personer. Minimireglerna för brottet nättrakasserier bör också omfatta sändning av en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person (*nätblottning*), om gärningen sannolikt kommer att åsamka denna person allvarlig psykisk skada. Nätblottning är ett vanligt förekommande sätt att skrämma eller tysta kvinnor. Minimireglerna för brottet nättrakasserier bör också innehålla regler om situationer där brottsoffrets personuppgifter görs tillgängliga för allmänheten med hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka brottsoffret fysisk eller allvarlig psykisk skada (*doxning*).

(25) Den ökade användningen av internet och sociala medier har under de senaste åren lett till en kraftig ökning av offentliga uppmaningar till våld och hat, inbegripet på grund av kön. Förutom att hatpropaganda på nätet kan spridas enkelt, snabbt och i stor omfattning förvärras detta problem av att människors hämningar minskar på nätet, eftersom den förmodade anonymiteten på internet och känslan av att kunna undgå straff sänker den mentala spärren mot att ägna sig åt hatpropaganda. Kvinnor utsätts ofta för sexistisk och kvinnofientlig hatpropaganda på nätet, vilket kan eskalera till hatbrott utanför nätet. Sådana gärningar måste förebyggas eller stoppas i ett tidigt skede. Det språk som används i den typen av uppvigling hänvisar inte alltid direkt till den berörda personens kön, men fördomarna framgår av materialets samlade innehåll eller kontext.

(26) Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet är ett brott som förutsätter att uppmaningen inte uttrycks i ett rent privat sammanhang, utan offentligt genom användning av IKT. Det bör därför kräva spridning till allmänheten, vilket bör förstås som att ett visst material som utgör uppmaning till våld eller hat görs tillgängligt med hjälp av IKT för ett potentiellt obegränsat antal personer, det vill säga att materialet görs lätt tillgängligt för användare i allmänhet utan att det krävs någon ytterligare åtgärd från materialleverantörens sida, oberoende av huruvida dessa personer verkligen tar del av informationen i fråga. Om tillgång till materialet kräver registrering eller tillträde till en grupp av användare bör informationen därför anses spridd till allmänheten endast när användare som söker tillgång till materialet automatiskt registreras eller ges tillträde utan att någon beslutar om eller väljer ut vem som ska ges tillgång till materialet. När behöriga myndigheter bedömer huruvida material kan klassificeras som att det utgör en uppmaning till hat eller våld bör de ta hänsyn till den grundläggande rätten till yttrandefrihet, som fastställs i artikel 11 i stadgan.

(27) För att säkerställa att en rimlig avvägning görs mellan yttrandefriheten och lagföringen av brottet offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet bör medlemsstaterna kunna välja att enbart bestraffa gärningar som begås på ett sätt som sannolikt kommer att störa allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Tillämpningen av dessa villkor, när så krävs enligt nationell rätt, bör inte få till följd att den ändamålsenliga verkan av den bestämmelse som fastställer brottsrekvisit för brottet offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet undergrävs.

(28) Påföljderna för de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv bör vara effektiva, proportionella och avskräckande. Därför bör miniminivåer för maximala fängelsestraff fastställas för fysiska personer. Det maximala fängelsestraff som i detta direktiv föreskrivs för de brott som begås av fysiska personer bör vara tillämpligt på åtminstone de allvarligaste formerna av sådana brott.

(29) Brottsoffer bör enkelt kunna anmäla våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och lägga fram bevisning utan att utsättas för sekundär eller upprepad viktimisering. Det är av yttersta vikt att brottsoffer i samband med anmälan hänvisas till en specialiserad kontaktperson när så är möjligt, oavsett om en brottsanmälan lämnas in eller inte. Kontaktpersonen skulle kunna vara en utbildad polis eller någon annan person som utbildats för att bistå brottsoffer.

(30) Medlemsstaterna bör göra det möjligt att anmäla våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på nätet eller via annan lättillgänglig och säker IKT, utöver möjligheten att göra en fysisk anmälan, åtminstone när det rör sig om nätbrotten delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet, för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv. Brottsoffer bör kunna ladda upp material som har anknytning till anmälan, till exempel skärmdumpar av den påstådda våldsgärningen.

(31) Mot bakgrund av särdragen hos våld mot kvinnor och våld i nära relationer och den ökade risken för att brottsoffer drar tillbaka sin anmälan trots att de har utsatts för ett brott är det viktigt att relevant bevisning samlas in på ett heltäckande sätt så tidigt som möjligt, i enlighet med tillämpliga nationella förfaranderegler.

(32) Medlemsstaterna kan utvidga rättshjälpen, inbegripet kostnadsfri rättshjälp, till att omfatta brottsoffer som anmäler brott, om detta föreskrivs i nationell rätt. När medlemsstaterna bedömer brottsoffrets resurser i syfte att besluta huruvida rättshjälp ska beviljas bör de beakta om brottsoffret har faktisk tillgång till sina ekonomiska resurser. Våld i nära relationer kan leda till att gärningsmannen utövar ekonomisk kontroll över brottsoffret, vilket innebär att brottsoffret kanske inte har faktisk tillgång till sina egna ekonomiska resurser.

(33) När det gäller våld i nära relationer och våld mot kvinnor, i synnerhet våld som begås av nära familjemedlemmar eller nära partner, kan brottsoffer vara utsatta för sådan press från gärningsmannens sida att de inte vågar vända sig till behöriga myndigheter, även om deras liv är i fara. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att deras regler om tystnadsplikt inte utgör ett hinder för att personal inom hälso- och sjukvården ska kunna göra en anmälan till de behöriga myndigheterna om de har rimliga skäl att anta att det finns överhängande risk att brottsoffret kan åsamkas allvarlig fysisk skada. Sådana anmälningar är motiverade eftersom handlingarna i fråga kanske inte anmäls av dem som utsätts för eller direkt bevittnar dem. I fråga om våld i nära relationer eller våld mot kvinnor som drabbar barn är det också ofta just en utomstående part som noterar att barnet uppträder annorlunda eller har fysiska skador. Barn måste skyddas effektivt mot sådana former av våld och lämpliga åtgärder vidtas utan dröjsmål. Därför bör yrkespersoner som kommer i kontakt med barn som är brottsoffer, däribland personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten eller utbildningsväsendet, inte begränsas av regler om tystnadsplikt om de har rimliga skäl att anta att ett barn har åsamkats allvarlig fysisk skada. Om yrkespersoner anmäler sådana fall av våld bör medlemsstaterna säkerställa att de inte hålls ansvariga för brott mot tystnadsplikten. Rätten till förtrolig kommunikation mellan advokat och klient bör dock skyddas i enlighet med artikel 7 i stadgan, vilket motiveras av den grundläggande roll som advokater har i ett demokratiskt samhälle. Om så föreskrivs i nationell rätt bör även prästers tystnadsplikt eller motsvarande principer som är tillämpliga för att skydda religionsfriheten skyddas. Yrkespersoners möjlighet att anmäla sådana fall av våld påverkar inte heller nationella regler om källors konfidentialitet som är tillämpliga på medier.

(34) För att motverka underrapportering i fall där brottsoffret är ett barn bör det fastställas anmälningsförfaranden som är säkra och anpassade till barn. Ett exempel på detta kan vara att behöriga myndigheter använder ett enkelt och lättfattligt språk när de genomför förhör. Medlemsstaterna bör i möjligaste mån säkerställa att personal som är specialutbildad inom omhändertagande av och stöd till barn finns på plats för att bistå dem under anmälningsförfarandena. Det kan finnas omständigheter där sådant bistånd kanske inte är relevant, till exempel på grund av barnets mognad eller om anmälan görs på nätet, eller där sådant bistånd kan visa sig vara svårt att erbjuda, till exempel i glesbefolkade områden.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

(35) Det är viktigt att medlemsstaterna säkerställer att brottsoffer som är tredjelandsmedborgare, oavsett uppehållsstatus, inte avskräcks från att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och att de behandlas på ett icke-diskriminerande sätt när det gäller deras uppehållsstatus i enlighet med målen i direktiv 2012/29/EU. För att alla brottsoffer ska kunna skyddas från upprepat våld är det viktigt att tillämpa en strategi som sätter brottsoffren i centrum. Det bör i synnerhet säkerställas att verkställigheten av återvändandeförfarandet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG ([6]) inte hindrar brottsoffer från att utöva rätten att höras enligt direktiv 2012/29/EU. Medlemsstaterna kan, i enlighet med direktiv 2008/115/EG, av ömmande skäl eller av humanitära eller andra skäl, bevilja ett självständigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt att stanna i landet till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium och måste fullgöra skyldigheten enligt det direktivet att så långt som möjligt beakta utsatta personers särskilda behov under tidsfristen för frivillig avresa, om en sådan tidsfrist har beviljats enligt det direktivet.

(36) Dröjsmål i handläggningen av anmälningar av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan medföra särskilda risker för brottsoffer som är utsatta för sådant våld, eftersom de fortfarande kan befinna sig i omedelbar fara och gärningsmännen ofta är nära familjemedlemmar eller makar. Behöriga myndigheter bör därför ha lämplig utbildning och tillräcklig sakkunskap och effektiva utredningsverktyg för att utreda och lagföra sådana handlingar, utan att behöva inrätta specialiserade tjänster eller enheter.

(37) Utredning eller lagföring av våldtäkt bör inte vara beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler sådana handlingar eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare. På samma sätt bör det straffrättsliga förfarandet fortsätta även om brottsoffret drar tillbaka anmälan. Detta påverkar inte åklagarmyndigheternas utrymme för att utifrån en skönsmässig bedömning avbryta det straffrättsliga förfarandet av andra skäl, till exempel om de finner att det inte finns tillräcklig bevisning för att fortsätta det straffrättsliga förfarandet.

(38) Brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld behöver i många fall omedelbart skydd och särskilt stöd, till exempel när det rör sig om våld i nära relationer, där återfallsfrekvensen tenderar att vara hög. Därför bör en individuell bedömning av brottsoffrets behov inledas så tidigt som möjligt, till exempel i samband med brottsoffrets första kontakt med behöriga myndigheter, så snart som möjligt efter brottsoffrets första kontakt med behöriga myndigheter eller så snart det uppstår misstanke om att personen utsätts för våld i nära relationer eller sexuellt våld. Detta kan ske innan ett brottsoffer gjort en formell brottsanmälan, eller på behöriga myndigheters eget initiativ om en utomstående part anmäler brottet.

(39) Vid bedömningen av brottsoffrets skydds- och stödbehov bör det främsta syftet vara att säkerställa brottsoffrets säkerhet och erbjuda särskilt anpassat stöd genom att bland annat ta hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter. Exempel på omständigheter som kräver särskild uppmärksamhet kan vara det faktum att brottsoffret är gravid, brottsoffrets beroendeställning till eller relation med gärningsmannen eller den misstänkte, risken för att brottsoffret återvänder till gärningsmannen eller den misstänkte, en nyligen skedd separation från gärningsmannen eller den misstänkte, den potentiella risken för att barn används för att utöva kontroll över brottsoffret, riskerna för brottsoffer med funktionsnedsättning och användningen av sällskapsdjur för att utöva påtryckningar på brottsoffret. Den grad av kontroll som gärningsmannen eller den misstänkte utövar över brottsoffret, oavsett om den är psykisk eller ekonomisk, bör också beaktas.

(40) För att säkerställa att brottsoffer får ett heltäckande stöd och skydd bör alla behöriga myndigheter och relevanta organ, vilket inte bör vara begränsat till brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter, delta i bedömningen av riskerna för brottsoffer och vad som kan vara lämpliga stödåtgärder på grundval av tydliga riktlinjer som utfärdats av medlemsstaterna. Sådana riktlinjer bör omfatta faktorer som ska beaktas vid bedömningen av den risk som en gärningsman eller misstänkt utgör, bland annat att misstänkta personer som åtalats för mindre förseelser lika sannolikt kan vara lika farliga som de som åtalats för allvarligare brott, i synnerhet när det rör sig om våld i nära relationer och stalkning. Behöriga myndigheter bör regelbundet se över den individuella bedömningen för att säkerställa att brottsoffret inte har fått nya skydds- eller stödbehov som inte tillgodoses. En sådan omprövning skulle kunna göras vid viktiga tidpunkter i processen, såsom vid inledandet av ett domstolsförfarande, meddelandet av en dom eller ett beslut eller i samband med förfaranden för omprövning av vårdnadsarrangemang eller umgängesrätt.

(41) För att sekundär eller upprepad viktimisering, hot och vedergällning ska kunna undvikas bör närstående omfattas av samma skyddsåtgärder som brottsoffret, såvida det inte finns indikationer på att de närstående inte har särskilda behov. Behöriga myndigheter bör bedöma om det finns indikationer på att den närstående inte har några särskilda skyddsbehov, eftersom en åtgärd grundad på ett felaktigt antagande om särskilda skyddsbehov skulle vara oproportionell om det kan fastställas att det inte finns några särskilda skyddsbehov. På grund av sin sårbarhet löper

([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 24.12.2008, s. 98).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

närstående under 18 år särskilt hög risk att åsamkas känslomässig skada som inverkar negativt på deras utveckling. Om detta föreskrivs i nationell rätt kan andra närstående också anses löpa liknande risk.

(42) Brottsoffer behöver i många fall särskilt stöd. För att säkerställa att brottsoffer verkligen erbjuds stöd bör behöriga myndigheter hänvisa dem till lämpliga stödtjänster. Detta bör särskilt vara fallet om en individuell bedömning visar att brottsoffret har särskilda stödbehov. Vid fastställandet av huruvida barn som är brottsoffer ska hänvisas till stödtjänster bör dessa brottsoffers bästa komma i främsta rummet, i enlighet med artikel 24 i stadgan. Medlemsstaterna bör säkerställa att behöriga myndigheters behandling av relaterade personuppgifter grundas på lag i enlighet med de relevanta bestämmelserna om laglig behandling av personuppgifter i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 ([7]) och i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 ([8]). Sådan lagstiftning bör innehålla lämpligt skydd av personuppgifter som är förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa enskildas grundläggande rättigheter och intressen. Om behöriga myndigheter överför brottsoffers personuppgifter i samband med att de hänvisar dem till stödtjänster bör de säkerställa att de överförda uppgifterna begränsas till vad som är nödvändigt för att informera stödtjänsterna om omständigheterna i fallet så att brottsoffren kan få lämpligt stöd och skydd. En stödtjänst bör lagra personuppgifter endast under så lång tid som är nödvändigt och under alla omständigheter inte längre än fem år, eller en kortare tidsperiod om detta fastställs i nationell rätt, efter den sista kontakten mellan stödtjänsten och brottsoffret.

(43) Medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det går att fatta beslut om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder i syfte att säkerställa ett effektivt skydd för brottsoffer och närstående.

(44) Utan att detta utgör ett alternativ till att gripa och kvarhålla misstänkta och gärningsmän, vilka alltjämt omfattas av nationell rätt, bör medlemsstaterna säkerställa att beslut om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder kan utfärdas i situationer av omedelbar fara, till exempel om skada är nära förestående eller redan har tillfogats och sannolikt kommer att tillfogas igen, och att brottsoffren, i sådana relevanta situationer och när sådana beslut enligt nationell rätt är föremål för en ansökan från brottsoffret, informeras om möjligheten att ansöka om sådana beslut.

(45) Skyddsorder kan till exempel förbjuda en gärningsman eller en misstänkt att gå in i vissa lokaler, att komma inom ett fastställt avstånd från brottsoffret eller närstående eller att kontakta dem, inbegripet via onlinegränssnitt. Skyddsorder kan även till exempel förbjuda innehav av skjutvapen eller dödliga vapen om det är nödvändigt. Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder bör gälla antingen för en viss tid eller tills de ändras eller upphävs.

(46) Elektronisk övervakning gör det möjligt att, i förekommande fall, säkerställa efterlevnaden av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder, registrera bevis på överträdelser av sådana beslut och förbättra övervakningen av gärningsmännen. Om elektronisk övervakning är tillgänglig, lämplig och relevant, med beaktande av omständigheterna i ärendet och förfarandets rättsliga karaktär, bör sådan övervakning övervägas för att säkerställa att akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder verkställs. När elektronisk övervakning används bör brottsoffret alltid informeras om dess kapacitet och begränsningar.

(47) För att akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder ska vara effektiva bör överträdelser av sådana beslut vara föremål för påföljder. Det kan handla om straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder och kan omfatta fängelsestraff, böter eller varje påföljd som är effektiv, proportionell och avskräckande. Det är mycket viktigt att brottsoffer har möjlighet att få information om en överträdelse av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder, om en sådan överträdelse skulle kunna påverka deras säkerhet. Eftersom överträdelser av akuta

([7]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

([8]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 4.5.2016, s. 89).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder kan öka riskerna och kräva att ytterligare skydd införs, bör vid behov en omprövning av den individuella bedömningen övervägas efter att en överträdelse anmälts.

(48) Att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende, sexuella preferenser eller klädsel läggs fram för att ifrågasätta trovärdigheten och frånvaron av samtycke från brottsoffrets sida i fall av sexuellt våld, i synnerhet våldtäkt, kan bidra till att upprätthålla skadliga stereotyper avseende brottsoffer och leda till upprepad eller sekundär viktimisering. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende, eller andra därmed sammanhängande aspekter av brottsoffrets privatliv, tillåts endast om det är nödvändigt för att bedöma en specifik fråga i det aktuella ärendet eller för att utöva rätten till försvar.

(49) Med tanke på den alldeles särskilda karaktären hos, och de alldeles särskilda omständigheterna kring, brotten våld mot kvinnor och våld i nära relationer har riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter ett värde i sig. På grund av brottsoffers särskilda sårbarheter är vägledning om hur de bör behandlas i varje skede av processen av avgörande betydelse för att öka medvetenheten och undvika upprepad viktimisering i samband med hanteringen av dessa typer av brott. Riktlinjer för åklagarmyndigheter kan betraktas som både en handbok för förfaranden och ett referensverk för bästa praxis. Särskilt när det gäller att närma sig brottsoffer och behandla dem utifrån deras unika situation och erfarenhet kan specialiserade tjänster för kvinnor erbjuda expertrådgivning och expertvägledning med utgångspunkt i deras dagliga kontakter med brottsoffer. Medlemsstaterna uppmuntras att samråda och samarbeta med specialiserade tjänster för kvinnor i samband med att sådana riktlinjer utarbetas och ses över. Medlemsstaterna bör se över sina riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter när det sker en viktig utveckling i deras rättsliga ramar eller samhället i stort. Det skulle bland annat kunna handla om tillfällen då befintliga lagar eller fast rättspraxis ändras väsentligt eller nya våldstendenser eller våldsformer uppstår, och särskilt om tillfällen då den tekniska utvecklingen leder till nya former av nätvåld.

(50) Eftersom våld mot kvinnor och våld i nära relationer är komplexa och allvarliga brott och med tanke på brottsoffrens särskilda stödbehov bör medlemsstaterna säkerställa att utsedda organ tillhandahåller ytterligare stöd och vidtar åtgärder för att förhindra sådana brott. Med tanke på deras sakkunskap i frågor som rör diskriminering på grund av kön är de nationella jämställdhetsorgan som inrättats i enlighet med rådets direktiv 2004/113/EG ([9]) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG ([10]) och 2010/41/EU ([11]) väl lämpade att fullgöra dessa uppgifter. Medlemsstaterna bör säkerställa att dessa organ förses med tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser så att de effektivt kan utföra sina uppgifter.

(51) Vissa brott som omfattas av detta direktiv innebär en ökad risk för upprepad, långvarig eller till och med oavbruten viktimisering. Denna risk uppstår särskilt i samband med brott som innebär att material som är ett resultat av vissa typer av nätvåld görs tillgängligt med hjälp av IKT, med tanke på hur lätt och snabbt sådant material kan spridas i stor skala och hur svårt det ofta är att avlägsna sådant material. Risken kvarstår normalt sett även efter en fällande dom. För att effektivt skydda rättigheterna för brottsoffer som utsatts för sådana brott bör medlemsstaterna därför vidta lämpliga åtgärder i syfte att skyndsamt avlägsna materialet i fråga. Med tanke på att avlägsnande vid källan kanske inte alltid är möjligt, till exempel på grund av rättsliga eller praktiska svårigheter med att verkställa eller genomdriva ett föreläggande om avlägsnande, bör medlemsstaterna även tillåtas föreskriva åtgärder för att skyndsamt göra sådant material oåtkomligt.

(52) Bestämmelserna i detta direktiv om förelägganden om och andra åtgärder för att avlägsna relevant material eller göra det oåtkomligt bör inte påverka tillämpliga regler i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 ([12]). Sådana förelägganden bör i synnerhet vara förenliga med förbudet mot att införa en allmän övervakningsskyldighet

([9]) Rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (EUT L 373, 21.12.2004, s. 37).

([10]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 23).

([11]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG (EUT L 180, 15.7.2010, s. 1).

([12]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) (EUT L 277, 27.10.2022, s. 1).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

eller en allmän aktiv undersökningsplikt och med de särskilda kraven i den förordningen vad gäller förelägganden om att avlägsna olagligt onlineinnehåll.

(53) Åtgärder som syftar till att skyndsamt avlägsna material eller göra material oåtkomligt bör i synnerhet innefatta ett bemyndigande av nationella myndigheter att förelägga värdtjänstleverantörer att avlägsna en eller flera specifika delar av materialet i fråga eller att göra dem oåtkomliga. De nationella myndigheterna bör också kunna förelägga andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster att förhindra åtkomsten.

(54) Alla åtgärder för att avlägsna material eller göra det oåtkomligt, i synnerhet förelägganden om att avlägsna material eller göra det oåtkomligt, kan påverka rättigheter och intressen hos andra parter än brottsoffren, såsom innehållsleverantörerna, de värdtjänstleverantörer vars tjänster används och slutanvändarna av dessa tjänster, och likaså allmänintresset. Det bör därför säkerställas att sådana förelägganden och andra åtgärder bara kan vidtas på ett transparent sätt och att tillräckliga skyddsåtgärder föreskrivs för att säkerställa att de är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt, att det råder visshet om rättsläget, att värdtjänstleverantörer, andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer kan utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med nationell rätt samt att en rättvis avvägning görs mellan alla berörda rättigheter och intressen, inbegripet alla berörda parters grundläggande rättigheter enligt stadgan. Det är viktigt att en noggrann avvägning görs mellan alla berörda rättigheter och intressen i varje enskilt fall.

(55) Med tanke på att material som kan behöva avlägsnas eller göras oåtkomligt enligt förelägganden eller andra åtgärder inom ramen för detta direktiv kan ha betydelse när det gäller att utreda eller lagföra de relevanta brotten enligt straffrätten bör nödvändiga åtgärder vidtas så att de behöriga myndigheterna vid behov kan få tillgång till eller säkra sådant material. Sådana åtgärder kan till exempel vara krav på berörda värdtjänstleverantörer eller andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster att översända materialet till dessa myndigheter eller att bevara det under en begränsad period som inte är längre än nödvändigt. Alla sådana åtgärder bör säkerställa att materialet säkras, vara begränsade till vad som är rimligt och proportionellt och överensstämma med tillämpliga regler om skydd av personuppgifter.

(56) För att undvika sekundär viktimisering bör brottsoffer kunna få skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet.

(57) Specialiserade stödtjänster bör erbjuda stöd till brottsoffer som utsatts för alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inbegripet sexuellt våld, kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, tvångsabort och tvångssterilisering, sexuella trakasserier och olika former av nätvåld. Brottsoffer bör erbjudas specialiserade stödtjänster oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte.

(58) Specialiserade stödtjänster bör erbjuda brottsoffer stöd som är anpassat till deras särskilda behov. Sådant stöd bör tillhandahållas av en person av samma kön när så begärs eller är lämpligt och en sådan person är tillgänglig. Med utgångspunkt i de krav som anges i direktiv 2012/29/EU behöver den rättsliga ramen kompletteras för att säkerställa att de specialiserade stödtjänsterna till sitt förfogande har alla de verktyg som krävs för att ge ett riktat och integrerat stöd till brottsoffer med hänsyn till deras särskilda behov. Sådana stödtjänster kan tillhandahållas utöver eller som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer, vilka kan ta i anspråk redan befintliga enheter som tillhandahåller specialiserat stöd, såsom specialiserade stödtjänster för kvinnor. Specialiserat stöd kan tillhandahållas av offentliga myndigheter, stödorganisationer för brottsoffer eller andra icke-statliga organisationer, med beaktande av medlemsstaternas geografi och demografiska sammansättning. Sådana myndigheter eller organisationer bör få tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser. Om tjänsterna tillhandahålls av icke-statliga organisationer bör medlemsstaterna säkerställa att de får lämpliga anslag.

(59) Specialiserade tjänster för kvinnor kan spela en avgörande roll när det gäller att ge råd och stöd till brottsoffer, inbegripet stödcentrum för kvinnor, skyddade boenden för kvinnor, stödlinjer, kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld och primära förebyggande tjänster. De kan också tillhandahållas av icke-statliga kvinnoledda organisationer.

(60) Brottsoffer har vanligen flera skydds- och stödbehov. För att tillgodose dessa behov på ett effektivt sätt bör medlemsstaterna tillhandahålla specialiserade stödtjänster på en och samma plats, genom att samordna dessa tjänster genom en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till dem genom en gemensam kontaktpunkt på nätet. En gemensam kontaktpunkt på nätet skulle säkerställa att brottsoffer i avlägsna områden eller brottsoffer som inte

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

fysiskt kan nå sådana specialiserade stödtjänster också kan få tillgång till sådana tjänster. En gemensam kontaktpunkt på nätet bör åtminstone innebära att det upprättas en enda, uppdaterad webbplats med all relevant information och vägledning om tillgången till tillgängliga stöd- och skyddstjänster. En sådan webbplats bör uppfylla tillgänglighetskrav för personer med funktionsnedsättning.

(61) Brottsoffer har alldeles särskilda stödbehov som bottnar i deras trauman. Specialiserade stödtjänster bör ge stöd till brottsoffer som stärker dem och hjälper dem att återhämta sig. Det bör finnas ett tillräckligt antal specialiserade stödtjänster, och de bör ha en lämplig spridning inom varje medlemsstats territorium, med beaktande av de berörda medlemsstaternas geografi och demografiska sammansättning samt utbudet av hjälpmedel på nätet. För att bidra till detta bör specialiserat stöd i möjligaste mån tillhandahållas på ett språk som brottsoffret kan förstå och på ett sätt som är anpassat till brottsoffrets ålder.

(62) Specialiserade stödtjänster, såsom skyddade boenden och kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, bör betraktas som samhällsviktiga tjänster under kris- och undantagstillstånd, inbegripet folkhälsokriser. Syftet bör vara att fortsätta erbjuda sådana tjänster i situationer under vilka våld i nära relationer och våld mot kvinnor tenderar att öka.

(63) Bistånd och stöd till brottsoffer bör ges före, under och en lämplig tid efter det straffrättsliga förfarandet, till exempel om fortsatt medicinsk behandling behövs för att hantera våldets allvarliga fysiska eller psykiska konsekvenser, eller om brottsoffrets säkerhet är hotad till följd av i synnerhet uppgifter som brottsoffret lämnat under detta förfarande.

(64) Det trauma som sexuellt våld, däribland våldtäkt, orsakar kräver ett särskilt lyhört bemötande från utbildad och specialiserad personal. Brottsoffer som utsatts för sexuellt våld behöver omedelbart traumastöd, samtidigt som rättsmedicinska undersökningar omedelbart måste göras för att säkra bevisning som behövs för framtida åtal. Det bör finnas ett tillräckligt antal kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt eller mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld, och de bör ha en lämplig spridning inom varje medlemsstats territorium, med beaktande av den berörda medlemsstatens geografi och demografiska sammansättning. Sådana centrum kan ingå i det befintliga hälso- och sjukvårdssystemet i medlemsstaten. Även brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, som ofta är flickor, behöver normalt sett riktat stöd. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de erbjuder dessa brottsoffer specialanpassat stöd. Med tanke på de alldeles särskilda omständigheter som råder för brottsoffer som utsatts för sådana brott och den därmed sammanhängande sårbarheten bör tillhandahållandet av sådant specialiserat stöd hålla högsta möjliga standard i fråga om integritet och konfidentialitet.

(65) Sexuella trakasserier i arbetslivet betraktas som en form av diskriminering på grund av kön i direktiven 2004/113/EG, 2006/54/EG och 2010/41/EU. Sexuella trakasserier i arbetslivet har betydande negativa konsekvenser för både brottsoffer och arbetsgivare. Både brottsoffer och arbetsgivare bör erbjudas interna eller externa rådgivningstjänster om sexuella trakasserier i arbetslivet är specifikt straffbelagt enligt nationell rätt. Sådana tjänster bör omfatta information om hur fall av sexuella trakasserier i arbetslivet lämpligen hanteras och om rättsmedel som är tillgängliga för att avlägsna gärningsmannen från arbetsplatsen.

(66) Medlemsstaterna uppmuntras att säkerställa att nationella stödlinjer kan nås kostnadsfritt med det EU-harmoniserade numret, dvs. 116 016, utöver eventuella befintliga nationella nummer, och att de är tillgängliga dygnet runt. Allmänheten bör på lämpligt sätt informeras om att detta harmoniserade nummer finns och om hur det kan användas. Sådana stödlinjer bör kunna drivas av specialiserade stödtjänster, inbegripet specialiserade stödtjänster för kvinnor, i enlighet med nationell praxis. Befintliga tillhandahållare av stödlinjer, däribland icke-statliga organisationer, har betydande erfarenhet av att erbjuda sådana tjänster. Det stöd som tillhandahålls via sådana stödlinjer bör omfatta krisrådgivning och information till brottsoffer om verksamheter med personlig kontakt, såsom skyddade boenden, specialiserade stödtjänster, andra relevanta sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster eller polisen. Stödlinjer för brottsoffer bör kunna hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster, specialiserade stödlinjer eller båda delarna, när så behövs och begärs.

(67) Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden för brottsoffer spelar en avgörande roll när det gäller att skydda brottsoffren mot våldshandlingar. Förutom att erbjuda ett tryggt boende bör skyddade boenden tillhandahålla nödvändig hjälp när det gäller sammanhängande frågor som rör brottsoffrens hälsa, inklusive deras psykiska hälsa, deras ekonomiska situation och deras barns välbefinnande, med det yttersta målet att förbereda dem för ett självständigt liv. Medlemsstaterna bör säkerställa att det finns ett tillräckligt antal skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden. Begreppet *tillräckligt antal* syftar till att säkerställa att alla brottsoffers behov tillgodoses,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

i fråga om både skyddade boenden och specialiserat stöd. I den slutliga verksamhetsrapporten från september 2008 från Europarådets arbetsgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor, inklusive våld i hemmet rekommenderas säkert boende i specialiserade skyddade boenden för kvinnor, i varje region, med kapacitet att ta emot en familj per 10 000 invånare. Antalet platser på skyddade boenden bör dock bero på en realistisk uppskattning av det faktiska behovet. Identiteten på de brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden bör förbli konfidentiell för att säkerställa kvinnornas säkerhet. Skyddade boenden bör vara utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bland annat genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden bör vara tillgängliga för närstående under 18 år. Säkerheten och välbefinnandet för brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden och andra boenden förblir dock den främsta prioriteringen, särskilt när brottsoffer och närstående som närmar sig vuxen ålder delar boende. Om skyddade boenden inte är kostnadsfria och medlemsstaterna begär att brottsoffer betalar en avgift när de inkvarteras i skyddade boenden eller andra tillfälliga boenden, bör avgiften vara rimlig och inte hindra brottsoffrens tillgång till skyddade boenden eller tillfälliga boenden. De skyddade boendena bör säkerställa att där finns utbildad och specialiserad personal som kan ägna sig åt och ge stöd till brottsoffren.

(68) För att hantera negativa konsekvenser för barn på ett effektivt sätt bör stödåtgärder för barn omfatta specialiserad psykologisk rådgivning som är anpassad till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation, vid behov tillsammans med pediatrisk vård, och tillhandahållas så snart behöriga myndigheter har rimlig anledning att anta att barn kan ha utsatts, vilket innefattar barnvittnen. Vid tillhandahållandet av stöd till barn bör barnets rättigheter enligt artikel 24 i stadgan komma i främsta rummet.

(69) Med tanke på de livslånga konsekvenserna av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer för barn till en förälder som bragts om livet i samband med dessa brott, bör medlemsstaterna säkerställa att dessa barn fullt ut kan dra fördel av detta direktiv, särskilt genom riktade skydds- och stödåtgärder, även under eventuella relevanta rättsliga förfaranden.

(70) För att säkerställa barns säkerhet under eventuella besök hos en gärningsman eller misstänkt med föräldraansvar som har umgängesrätt enligt tillämpliga nationella civilrättsliga bestämmelser bör medlemsstaterna säkerställa att övervakade neutrala platser, till exempel myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, är tillgängliga, så att besöken kan äga rum där på ett sätt som värnar barnets bästa. Besöken bör om så är nödvändigt äga rum i närvaro av tjänstemän som arbetar med stöd och skydd av barn. Om det är nödvändigt att tillhandahålla ett tillfälligt boende bör barn i första hand placeras tillsammans med den person med föräldraansvar som inte är gärningsman eller misstänkt. Hänsyn bör alltid tas till barnets bästa.

(71) Brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk att utsättas för våld. Det kan handla om kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor vars uppehållsstatus eller uppehållstillstånd är avhängig(t) en närstående, papperslösa kvinnliga migranter, kvinnor som ansöker om internationellt skydd, kvinnor som flyr väpnade konflikter, kvinnor som drabbats av hemlöshet, kvinnor med en minoritetsbakgrund i fråga om ras eller etnisk tillhörighet, kvinnor som bor i landsbygdsområden, kvinnor i prostitution, kvinnor med låg inkomst, fängelseintagna kvinnor, homosexuella, bisexuella, transpersoner eller intersexuella, äldre kvinnor eller kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk. Brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering bör följaktligen få särskilt skydd och stöd.

(72) Kvinnor med funktionsnedsättning utsätts i oproportionell grad för våld mot kvinnor och våld i nära relationer och har på grund av sin funktionsnedsättning ofta svårt att få tillgång till skydds- och stödåtgärder. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de fullt ut kan åtnjuta rättigheterna i detta direktiv på samma villkor som andra personer och samtidigt ta vederbörlig hänsyn till dessa brottsoffers särskilda utsatthet och sannolika svårigheter med att söka hjälp.

(73) Åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör bygga på en heltäckande strategi med primära, sekundära och tertiära förebyggande åtgärder. De primära förebyggande åtgärderna bör syfta till att förhindra att våld förekommer och kan omfatta åtgärder såsom informationskampanjer och riktade utbildningsprogram för att allmänheten bättre ska förstå de olika yttringarna av alla former av våld och deras konsekvenser och för att öka kunskapen om samtycke i mellanmänskliga relationer från tidig ålder. De sekundära förebyggande åtgärderna bör syfta till att upptäcka våld i ett tidigt skede och förhindra dess utveckling eller eskalering i ett tidigt skede. De tertiära förebyggande åtgärderna bör inriktas på att förebygga återfall i brott och upprepad viktimisering och på att hantera våldets konsekvenser på lämpligt sätt, och kan omfatta främjande av andra närvarande personers ingripande, centrum för tidig intervention och interventionsprogram.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

(74) Medlemsstaterna bör vidta lämpliga förebyggande åtgärder. Sådana åtgärder kan innefatta informationskampanjer för att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Förebyggande arbete kan även ske i form av formell utbildning, särskilt genom mer sexualundervisning, träning i socioemotionella färdigheter och empati samt lärande om hur man utvecklar sunda och respektfulla relationer. Med hänsyn tagen till språkbarriärer och skillnader i läs- och skrivkunnighet och förmåga bör medlemsstaterna vidta riktade åtgärder för grupper med förhöjd risk, däribland barn, med beaktande av deras ålder och mognad, personer med funktionsnedsättning, personer med alkohol- och narkotikamissbruk samt homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella.

(75) Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att förhindra att skadliga könsstereotyper vidmakthålls med syftet att utrota föreställningen om kvinnors underordning eller stereotypa roller för kvinnor och män. Detta kan även omfatta åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller heder inte betraktas som ett rättfärdigande av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, eller av en mildare behandling av sådana brott. Förebyggande åtgärder bör uppmuntra män och pojkar att vara positiva förebilder för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män, men bör också syfta till att få bukt med stereotyper som innebär att män avhålls från att söka hjälp i situationer där de utsätts för våld. Med tanke på att barn från mycket tidig ålder exponeras för könsroller som formar deras uppfattning om sig själva och påverkar deras akademiska och yrkesmässiga val samt förväntningarna på deras roller som kvinnor och män under hela deras livstid är det mycket viktigt att motverka könstereotyper i förskoleverksamhet och barnomsorg.

(76) För att koncentrera resurserna där de behövs mest bör kravet på förebyggande åtgärder för att öka medvetenheten om kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap och omfattningen av dessa åtgärder stå i proportion till antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i den berörda medlemsstaten.

(77) För att säkerställa att brottsoffer identifieras och får lämpligt stöd och lämpligt skydd bör medlemsstaterna säkerställa att tjänstemän som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer får utbildning och riktad information. För domstolspersonal gäller krav på sådan utbildning endast för dem som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, och detta i en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer. Utbildning bör främjas för advokater, åklagare och domare samt för yrkespersoner som erbjuder brottsoffer stöd eller reparativ rättvisa. Sådan utbildning bör vid behov omfatta utbildning om de särskilda stödtjänster som brottsoffer bör hänvisas till eller specialiserad utbildning för dem vars arbete är inriktat på brottsoffer med särskilda behov samt särskild psykologisk utbildning. Utbildningen bör omfatta risker för och förebyggande av hot och upprepad och sekundär viktimisering samt de skydds- och stödåtgärder som är tillgängliga för brottsoffer. För att förebygga och på lämpligt sätt hantera fall av sexuella trakasserier i arbetslivet bör även personer i arbetsledande ställning få utbildning, om sexuella trakasserier i arbetslivet är specifikt straffbelagt enligt nationell rätt. Dessa personer bör också få information om risken för tredjepartsvåld. Med *tredjepartsvåld* avses våld som arbetstagare kan utsättas för på arbetsplatsen där gärningsmannen inte är en medarbetare, till exempel fall där sjuksköterskor utsätts för sexuella trakasserier av patienter.

(78) För att slå fast en heltäckande strategi för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör medlemsstaterna säkerställa att berörda tjänstemän och yrkespersoner får utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete, i syfte att säkerställa att berörda statliga organ och myndigheter utan dröjsmål hanterar ärenden och att relevanta yrkesspecialister, till exempel inom medicinska, rättsliga, sociala eller utbildningsrelaterade tjänster, deltar i hanteringen av sådana fall. Det bör ankomma på medlemsstaterna att besluta hur de organiserar denna utbildning. Skyldigheterna i detta direktiv bör inte tolkas som att de inkräktar på de högre utbildningsanstalternas oberoende.

(79) För att motverka underrapportering bör medlemsstaterna samverka med brottsbekämpande myndigheter i utformningen av utbildning om framför allt skadliga könsstereotyper, men även i det brottsförebyggande arbetet, med tanke på att de vanligen kommer i kontakt med både grupper som löper risk att utsättas för våld och brottsoffer.

(80) Interventionsprogram bör inrättas för att förebygga och minimera risken för att våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utövas eller upprepas. Utbildade och kompetenta yrkespersoner bör hålla i interventionsprogrammen. Interventionsprogrammen bör särskilt syfta till att säkerställa trygga relationer och till att lära gärningsmän eller personer som riskerar att bli gärningsmän att inte bete sig våldsamt i mellanmänskliga relationer och att motverka

ett våldsamt beteendemönster. Medlemsstaterna kan använda gemensamma standarder och riktlinjer för interventionsprogram från Europeiska jämställdhetsinstitutet.

(81) En gärningsman eller våldsmisstänkt som omfattas av detta direktiv och som är föremål för en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder bör få information om tillgängliga interventionsprogram.

(82) När det gäller våldtäktsbrott bör gärningsmän uppmuntras att delta i interventionsprogram för att minska risken för återfall.

(83) Medlemsstaterna bör anta och genomföra effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Denna politik bör sätta brottsoffrets rättigheter i centrum för alla åtgärder. Medlemsstaterna bör ha rätt att besluta vilka myndigheter som ska utses till eller inrättas som offentliga organ med ansvar för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av detta direktiv, i enlighet med principen om medlemsstaternas självbestämmanderätt i processuella frågor, förutsatt att dessa myndigheter har befogenhet att utföra de uppgifter som föreskrivs i detta direktiv. Medlemsstaterna bör säkerställa en minimisamordning av politiken på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med nationell rätt och utan att det påverkar befogenhetsfördelningen i respektive medlemsstat. Denna samordning kan ingå i de nationella handlingsplanerna.

(84) Det civila samhällets organisationer, inbegripet icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, omfattar ett brett spektrum av aktörer med en mångfald av roller och mandat. Sådana organisationer tillhandahåller värdefull sakkunskap, och deras medverkan och bidrag kan vara till nytta i utarbetandet, genomförandet och den därmed sammanhängande övervakningen av den offentliga politiken.

(85) Som ett led i insatserna för att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör medlemsstaterna anta nationella handlingsplaner.

(86) För att säkerställa att brottsoffer som utsatts för nätvåldsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv effektivt kan utöva sin rätt att få olagligt material med anknytning till dessa brott avlägsnat bör medlemsstaterna uppmuntra samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster. För att säkerställa att sådant material upptäcks i ett tidigt skede och hanteras effektivt samt att brottsoffer som utsatts för dessa brott får adekvat bistånd och stöd bör medlemsstaterna även främja inrättandet av, eller öka medvetenheten om befintliga, självreglerande åtgärder av frivillig karaktär, såsom uppförandekoder. Detta främjande bör omfatta självreglerande åtgärder för att upptäcka systematiska risker, särskilt för att stärka de mekanismer som syftar till att bekämpa nätvåld och förbättra utbildningen av anställda hos sådana leverantörer av förmedlingstjänster som medverkar till att förebygga våld och ger bistånd och stöd till brottsoffer. Sådana självreglerande åtgärder skulle kunna komplettera åtgärder på unionsnivå, särskilt inom ramen för förordning (EU) 2022/2065.

(87) Utbyte av bästa praxis och samråd i enskilda fall, inom ramen för Eurojusts, det europeiska straffrättsliga nätverkets och andra berörda unionsbyråers mandat, skulle kunna vara mycket värdefullt när det gäller att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

(88) Politik som syftar till att på ett adekvat sätt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan bara utformas på grundval av heltäckande och jämförbara disaggregerade data. För att effektivt kunna övervaka utvecklingen i medlemsstaterna uppmanas medlemsstaterna också att regelbundet genomföra undersökningar. Detta skulle kunna göras med hjälp av kommissionens (Eurostats) harmoniserade metod.

(89) Medlemsstaterna bör säkerställa att de data som samlas in i enlighet med detta direktiv är begränsade till vad som är absolut nödvändigt för att övervaka förekomsten av och utvecklingstendenserna när det gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer och utforma nya politiska strategier på detta område. Medlemsstaterna bör tillhandahålla Europeiska jämställdhetsinstitutet erforderliga data så att dessa data kan jämföras, bedömas och analyseras på unionsnivå.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

(90) All behandling av personuppgifter som utförs enligt detta direktiv, inbegripet behöriga myndigheters utbyte eller överföring av personuppgifter, bör ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG ([13]) och (EU) 2016/680. All behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ eller byråer bör ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/794 ([14]), (EU) 2018/1725 ([15]) och (EU) 2018/1727 ([16]) eller andra tillämpliga unionsbestämmelser om dataskydd.

(91) I detta direktiv fastställs minimiregler, och det står därför medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga bestämmelser om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området våld mot kvinnor. När det gäller bestämmelserna i detta direktiv om brottsoffers rättigheter kan medlemsstaterna införa eller behålla bestämmelser med högre krav, inbegripet krav på en högre nivå av skydd och stöd för brottsoffer.

(92) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen genom gemensamma minimiregler, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av de planerade åtgärdernas omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

(93) I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, har Irland genom en skrivelse av den 22 juni 2022 meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.

(94) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

(95) Europeiska datatillsynsmannen har hörts i enlighet med artikel 42.1 i förordning (EU) 2018/1725 och avgav ett yttrande den 5 april 2022.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL 1

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Innehåll och tillämpningsområde

1. I detta direktiv fastställs regler för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Det fastställer minimiregler om

a) fastställandet av brottsrekvisit och påföljder på områdena sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn samt it-brottslighet,

b) rättigheter för brottsoffer för alla former av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden,

([13]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37).

([14]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF (EUT L 135, 24.5.2016, s. 53).

([15]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39).

([16]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), och om ersättning och upphävande av rådets beslut 2002/187/RIF (EUT L 295, 21.11.2018, s. 138).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

c) skydd av och stöd till brottsoffer, förebyggande åtgärder och tidig intervention.

2. Kapitlen 3–7 är tillämpliga på alla brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, oavsett kön. Sådana brottsoffer är alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *våld mot kvinnor*: alla handlingar som innebär könsrelaterat våld som riktas mot kvinnor eller flickor på grund av att de är kvinnor eller flickor eller som i oproportionell grad drabbar kvinnor eller flickor, som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang.

b) *våld i nära relationer*: alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det föreligger biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningsmannen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte.

c) *brottsoffer*: en person, oavsett kön, som åsamkats skada som en direkt följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer.

d) *värdtjänstleverantör*: en leverantör av en värdtjänst enligt definitionen i artikel 3 g iii i förordning (EU) 2022/2065.

e) *leverantör av förmedlingstjänster*: en leverantör av en förmedlingstjänst enligt definitionen i artikel 3 g i förordning (EU) 2022/2065.

f) *barn*: en person som är under 18 år.

g) *närstående*: ett barn till brottsoffret, eller en annan person än gärningsmannen eller den misstänkte som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret.

h) *behörig myndighet*: en offentlig myndighet som enligt nationell rätt utsetts som behörig att utföra en uppgift som föreskrivs i detta direktiv.

KAPITEL 2

BROTT SOM RÖR SEXUELLT UTNYTTJANDE AV KVINNOR OCH BARN SAMT IT-BROTTSLIGHET

Artikel 3

Kvinnlig könsstympning

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

a) Att skära bort, till exempel genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris.

b) Att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 4

Tvångsäktenskap

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

a) Att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap.

b) Att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap.

Artikel 5

Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

a) Att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (*IKT*) göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

b) Att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

c) Att hota att utföra någon av de gärningar som avses i led a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling.

2. Punkt 1 a och b i denna artikel påverkar inte skyldigheten att respektera de rättigheter, friheter och principer som avses i artikel 6 i EU-fördraget och gäller utan att det påverkar tillämpningen av grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen enligt unionsrätten eller nationell rätt.

Artikel 6

Nätstalkning

Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana uppsåtliga gärningar är straffbelagda som består i att, med hjälp av IKT, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

Artikel 7

Nättrakasserier

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

a) Att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet.

b) Att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.

c) Att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

d) Att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada.

Artikel 8

Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det är straffbelagt att uppsåtligen uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av IKT offentligt sprida material med en sådan uppmaning.

2. Vid tillämpningen av punkt 1 får medlemsstaterna välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.

Artikel 9

Anstiftan, medhjälp och försök

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan till de brott som avses i artiklarna 3–6 och artikel 7 första stycket b är straffbelagd.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att medhjälp till de brott som avses i artikel 3 första stycket a samt artiklarna 4–8 är straffbelagd.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att försök att begå de brott som avses i artiklarna 3 och 4 är straffbelagda.

Artikel 10

Påföljder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artiklarna 3–9 är belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artikel 3 är belagda med ett maximistraff på minst fem års fängelse.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artikel 4 är belagda med ett maximistraff på minst tre års fängelse.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artiklarna 5 och 6, artikel 7 första stycket a, b och d samt artikel 8 är belagda med ett maximistraff på minst ett års fängelse.

Artikel 11

Försvårande omständigheter

I den mån följande omständigheter inte ingår i brottsrekvisiten för de brott som avses i artiklarna 3–8 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att i samband med de relevanta brott som avses i de artiklarna säkerställa att en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med i nationell rätt, kan betraktas som försvårande omständigheter:

a) Brottet, eller ett annat brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, har begåtts vid upprepade tillfällen.

b) Brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter, till exempel en beroendeställning eller ett tillstånd av fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning.

c) Brottet har begåtts mot ett barn.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

d) Brottet har begåtts i närvaro av ett barn.

e) Brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans.

f) Brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld.

g) Brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot.

h) Brottet har begåtts med våld eller hot om våld, eller med tvång.

i) Gärningen har orsakat brottsoffrets död eller orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada.

j) Gärningsmannen har tidigare dömts för likartad brottslighet.

k) Brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner.

l) Brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret.

m) Brottet har begåtts av en person som har missbrukat sin erkända förtroendeställning, sin makt eller sitt inflytande.

n) Brottet har begåtts mot en person på grund av att den personen var en offentlig företrädare, en journalist eller en människorättsförsvarare.

o) Brottets syfte har varit att bevara eller återupprätta den så kallade *hedern* för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp.

p) Brottets syfte har varit att straffa brottsoffret för brottsoffrets sexuella läggning, kön, hudfärg, religion, sociala ursprung eller politiska övertygelse.

Artikel 12

Behörighet

1. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9, om

a) brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller

b) gärningsmannen är en av dess medborgare.

2. En medlemsstat ska underrätta kommissionen om den beslutar att utvidga sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9 och som har begåtts utanför dess territorium, om

a) brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller mot en person som har sin hemvist inom dess territorium, eller

b) gärningsmannen har sin hemvist inom dess territorium.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att deras behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 5–9 omfattar situationer i vilka brottet begås med hjälp av IKT till vilken åtkomsten skett från deras territorium, oavsett om leverantören av förmedlingstjänster är baserad inom deras territorium eller inte.

4. I de fall som avses i punkt 1 b i denna artikel ska varje medlemsstat säkerställa att dess behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3 och 4 inte är kopplad till villkoret att de gärningar som avses i de artiklarna ska vara straffbara i den stat där de har utförts.

5. I de fall som avses i punkt 1 b ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att deras behörighet inte är kopplad till villkoret att åtal får väckas endast på grundval av en anmälan från brottsoffret på den plats där brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 13

Preskriptionstid

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att föreskriva en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om de brott som avses i artiklarna 3–9 under tillräckligt lång tid efter det att brotten begåtts för att dessa brott ska kunna hanteras effektivt. Preskriptionstiden ska stå i proportion till hur allvarligt brottet är.

2. Om brottsoffret är ett barn ska preskriptionstiden för de brott som avses i artikel 3 tidigast börja löpa från det att brottsoffret uppnår 18 års ålder.

KAPITEL 3

SKYDD FÖR BROTTSOFFER OCH TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING

Artikel 14

Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer

1. Utöver de rättigheter som brottsoffer har i samband med brottsanmälan enligt artikel 5 i direktiv 2012/29/EU, ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer kan anmäla våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter genom åtkomliga, lättanvända, säkra och lättillgängliga kanaler. Detta ska, åtminstone i samband med de nätbrott som avses i artiklarna 5–8 i det här direktivet, inbegripa möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT, utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formalisering av anmälningar på nätet.

Medlemsstaterna ska säkerställa att möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT även omfattar möjligheten att lämna in bevisning genom de medel som anges i första stycket, utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formen för inlämning av bevisning.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer har tillgång till rättshjälp i enlighet med artikel 13 i direktiv 2012/29/EU. Medlemsstaterna får utvidga rättshjälpen till att omfatta brottsoffer som anmäler brott, om detta föreskrivs i nationell rätt.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppmuntra alla personer som känner till eller i god tro misstänker att våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har ägt rum, eller att våldshandlingar kan förväntas, att anmäla dessa handlingar till behöriga myndigheter utan att behöva frukta negativa konsekvenser.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att personal inom hälso- och sjukvården som omfattas av tystnadsplikt kan göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimlig anledning att anta att det finns en överhängande risk att allvarlig fysisk skada kommer att åsamkas en person till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att det, när brottsoffret är ett barn, finns möjlighet för yrkespersoner som omfattas av tystnadsplikt enligt nationell rätt att göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimliga skäl att anta att allvarlig fysisk skada har åsamkats barnet till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, dock utan att det påverkar tillämpningen av regler om rätten till förtrolig kommunikation mellan advokat och klient eller, när så föreskrivs i nationell rätt, det privilegierade förhållandet mellan fängelseklient och präst eller motsvarande principer.

6. Om barn anmäler våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter, ska medlemsstaterna säkerställa att anmälningsförfarandena är säkra, konfidentiella och i fråga om utformning, tillgänglighet och språk anpassade till barn på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad.

Medlemsstaterna ska säkerställa att yrkespersoner som utbildats för att arbeta med barn bistår i anmälningsförfarandena för att säkerställa att dessa tar hänsyn till barnets bästa.

Medlemsstaterna ska säkerställa att barnets möjlighet att anmäla en våldshandling som en person med föräldraansvar är inblandad i inte är beroende av samtycke från denna person med föräldraansvar och att behöriga myndigheter vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att skydda barnets säkerhet innan den personen informeras om anmälan.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 15

Utredning och lagföring

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och väcker åtal i fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har adekvat sakkunskap i dessa frågor och effektiva utredningsverktyg till sitt förfogande för att på ett effektivt sätt utreda och väcka åtal för sådana handlingar, särskilt i syfte att samla in, analysera och säkra elektronisk bevisning i fall som rör nätbrott som avses i artiklarna 5–8.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att anmälda fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer utan dröjsmål behandlas och överförs till behöriga myndigheter för att utredas och komma under lagföring och för att det ska vidtas skyddsåtgärder i enlighet med artikel 19 när så är nödvändigt.

3. Om behöriga myndigheter har rimliga skäl att misstänka att ett brott kan ha begåtts ska de utan onödigt dröjsmål, efter att ha tagit emot en anmälan eller på eget initiativ, effektivt utreda våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer. De ska säkerställa att en officiell registrering görs och föra register över relevanta iakttagelser och bevis i enlighet med nationell rätt.

4. För att bistå vid frivillig bevissäkring, särskilt i fall av sexuellt våld, ska behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål hänvisa brottsoffer till relevant personal inom hälso- och sjukvården eller till de stödtjänster enligt artiklarna 25, 26 och 27 som är specialiserade på att bistå med att säkra bevis. Brottsoffer ska informeras om vikten av att samla in sådana bevis så snart som möjligt.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att utredning eller lagföring av våldtäkter inte är beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler gärningen, eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare, och att det straffrättsliga förfarandet inte avbryts enbart på grund av att anmälan har dragits tillbaka.

Artikel 16

Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov

1. Utöver de krav i fråga om en individuell bedömning som anges i artikel 22 i direktiv 2012/29/EU ska medlemsstaterna säkerställa att även de krav som anges i den här artikeln uppfylls åtminstone när det gäller brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och våld i nära relationer.

2. Så tidigt som möjligt, till exempel i samband med den första kontakten med behöriga myndigheter, eller så snart som möjligt efter den första kontakten med dem, ska brottsoffrets särskilda skyddsbehov fastställas genom en individuell bedömning, när så är lämpligt i samarbete med alla relevanta behöriga myndigheter.

3. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska fokusera på den risk som gärningsmannen eller den misstänkte utgör. Denna risk kan omfatta något av följande:

a) Risken för upprepat våld.

b) Risken för kroppsskada eller psykisk skada.

c) Eventuell användning av och tillgång till vapen.

d) Omständigheten att gärningsmannen eller den misstänkte bor tillsammans med brottsoffret.

e) Omständigheten att gärningsmannen eller den misstänkte är narkotika- eller alkoholmissbrukare.

f) Övergrepp mot barn.

g) Psykisk ohälsa.

h) Stalkningsbeteende.

4. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska ta hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter – bland annat om brottsoffret utsätts för diskriminering på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder enligt vad som avses i artikel 21 i stadgan (*intersektionell diskriminering*), och därför löper en ökad

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

risk att utsättas för våld – samt brottsoffrets egen redogörelse och bedömning av situationen. Den ska genomföras med brottsoffrets bästa för ögonen, och särskild vikt ska läggas vid behovet av att undvika sekundär eller upprepad viktimisering.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vidtar adekvata skyddsåtgärder, med vederbörlig hänsyn till den individuella bedömning som avses i punkt 2. Sådana åtgärder får vara

a) åtgärder enligt artiklarna 23 och 24 i direktiv 2012/29/EU,

b) akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder enligt artikel 19 i det här direktivet,

c) andra åtgärder än de som avses i leden a och b i denna punkt för att påverka gärningsmannens eller den misstänktes beteende, särskilt enligt artikel 37 i det här direktivet.

6. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska när så är lämpligt genomföras i samarbete med andra behöriga myndigheter som är relevanta i varje skede av förfarandet och med relevanta stödtjänster, såsom center för brottsofferskydd, specialiserade tjänster, socialtjänst, personal inom hälso- och sjukvården, skyddade boenden, specialiserade stödtjänster och andra berörda parter.

7. Behöriga myndigheter ska regelbundet ompröva den individuella bedömning som avses i punkt 2 och när så är lämpligt vidta nya, eller uppdatera pågående, skyddsåtgärder i enlighet med punkt 5 för att säkerställa att dessa beaktar brottsoffrets nuvarande situation.

8. Närstående ska förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en individuell bedömning som avses i punkt 2, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov.

Artikel 17

Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov

1. Medlemsstaterna ska, med beaktande av den individuella bedömning som avses i artikel 16, säkerställa att behöriga myndigheter bedömer brottsoffrets individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4. Behöriga myndigheter ska bedöma närståendes individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda stödbehov.

2. Artikel 16.4, 16.6 och 16.7 ska tillämpas på den individuella bedömningen av brottsoffers stödbehov enligt punkt 1 i den här artikeln.

Artikel 18

Hänvisning till stödtjänster

1. Om det i de bedömningar som avses i artiklarna 16 och 17 fastställs att särskilda stöd- eller skyddsbehov föreligger, eller om brottsoffret begär stöd, ska medlemsstaterna säkerställa att stödtjänster, såsom specialiserade stödtjänster, i samarbete med behöriga myndigheter kontaktar brottsoffret för att erbjuda stöd, med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets säkerhet. Medlemsstaterna får göra en sådan kontakt avhängig av brottsoffrets samtycke.

2. Brottsoffrets begäran om skydd och stöd ska besvaras av behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål och på ett samordnat sätt.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vid behov kan hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster, om nödvändigt utan föregående samtycke från den person som har föräldraansvar.

4. Om det är nödvändigt för att säkerställa att brottsoffret får lämpligt stöd och skydd ska medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter överför relevanta personuppgifter rörande brottsoffret och brottsoffrets situation till relevanta stödtjänster. Dessa uppgifter ska överföras på ett konfidentiellt sätt. Medlemsstaterna får göra överföringen av sådana uppgifter avhängig av brottsoffrets samtycke.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

5. Stödtjänster ska lagra personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret.

Artikel 19

Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter i situationer av överhängande fara för brottsoffrets eller de närståendes hälsa och säkerhet ges befogenhet att utan onödigt dröjsmål utfärda beslut mot en gärningsman eller en person som misstänks för en våldshandling som omfattas av detta direktiv, genom vilka gärningsmannen eller den misstänkte föreläggs att under tillräckligt lång tid lämna brottsoffrets eller de närståendes bostad samt förbjuds att gå in i eller komma inom ett fastställt avstånd från denna bostad, att besöka brottsoffrets arbetsplats eller att på något sätt kontakta brottsoffret eller de närstående.

Förelägganden som avses i första stycket i denna punkt ska ha omedelbar verkan och inte vara beroende av om brottsoffret gjort en brottsanmälan eller om en individuell bedömning inletts enligt artikel 16.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter ges befogenhet att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för att så länge det är nödvändigt erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av detta direktiv.

3. Om brottsoffret är vuxen får medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella rätt, kräva att de akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder som föreskrivs i punkterna 1 och 2 utfärdas på brottsoffrets begäran.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, informerar brottsoffret om att det är möjligt att ansöka om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder och även möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU ([17]) eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 ([18]).

5. Överträdelser av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska vara föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder. Medlemsstaterna ska säkerställa att en omprövning av den individuella bedömning som avses i artikel 16 vid behov övervägs i enlighet med punkt 7 i den artikeln när en sådan överträdelse inträffar.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer ges möjlighet att utan onödigt dröjsmål bli underrättade vid en överträdelse av en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder som kan påverka deras säkerhet.

7. Denna artikel ålägger inte medlemsstaterna någon skyldighet att ändra sina nationella system när det gäller huruvida akuta förbudsåtgärder och skyddsorder faller inom ramen för straffrätten, privaträtten eller förvaltningsrätten.

Artikel 20

Skydd av brottsoffrets privatliv

Medlemsstaterna ska i samband med straffrättsliga förfaranden säkerställa att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende eller andra aspekter av brottsoffrets privatliv är tillåten endast när det är relevant och nödvändigt.

([17]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern (EUT L 338, 21.12.2011, s. 2).

([18]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor (EUT L 181, 29.6.2013, s. 4).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 21

Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter

Medlemsstaterna får i fråga om fall som rör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utfärda riktlinjer för behöriga myndigheter som deltar i straffrättsliga förfaranden, inbegripet riktlinjer för åklagare. Riktlinjerna ska vara könsmedvetna och rådgivande och får ge vägledning om

a) hur det ska säkerställas att alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer identifieras korrekt,

b) hur relevanta bevis, inklusive onlinebevis, ska samlas in och bevaras,

c) hur de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, inklusive processen för deras omprövning, ska genomföras,

d) hur fall som kan kräva utfärdande eller genomförande av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska hanteras,

e) hur brottsoffer ska bemötas på ett trauma-, genus-, funktionsnedsättnings- och barnmedvetet sätt och hur barnets rätt att höras och barnets bästa ska säkerställas,

f) hur det ska säkerställas att brottsoffer behandlas på ett respektfullt sätt och att förfarandena genomförs på ett sätt som förhindrar sekundär eller upprepad viktimisering,

g) hur de ytterligare skyddsbehoven och alla relevanta stödbehov hos brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering, enligt vad som föreskrivs i artikel 33.1, ska tillgodoses,

h) hur könsstereotyper ska identifieras och undvikas,

i) hur medvetenheten om alla grupper av brottsoffer i samband med våld i nära relationer ska ökas,

j) hur brottsoffer ska hänvisas till specialiserade stödtjänster, inklusive medicinska tjänster, för att säkerställa att brottsoffren behandlas på lämpligt sätt och att fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer hanteras på lämpligt sätt utan onödigt dröjsmål, och

k) hur skyddet av brottsoffers integritet och konfidentiella uppgifter ska säkerställas.

För att säkerställa att riktlinjerna enligt första stycket uppdateras på lämpligt sätt ska de vid behov ses över, med beaktande av hur de tillämpas i praktiken.

Artikel 22

Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan

1. Medlemsstaterna ska utse ett eller flera organ och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att organet eller organen ska kunna utföra följande uppgifter:

a) Offentliggöra rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bland annat genom att samla in befintlig god praxis.

b) Utbyta tillgänglig information med relevanta organ på europeisk nivå, till exempel Europeiska jämställdhetsinstitutet.

Vid tillämpningen av första stycket får medlemsstaterna samråda med organisationer i det civila samhället.

2. De organ som avses i punkt 1 i denna artikel kan vara en del av de jämställdhetsorgan som inrättas enligt direktiven 2004/113/EG, 2006/54/EG och 2010/41/EU.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 23

Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial

1. Utan att det påverkar tillämpningen av förordning (EU) 2022/2065 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i detta direktiv skyndsamt avlägsnas eller att det görs oåtkomligt.

De åtgärder som avses i första stycket i denna punkt ska innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant material eller göra det oåtkomligt. Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana förelägganden åtminstone uppfyller de villkor som anges i artikel 9.2 i förordning (EU) 2022/2065.

2. Förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket ska riktas till värdtjänstleverantörer.

Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomlig till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket i denna artikel upphävs och att dessa föreläggandens adressater informeras om detta i de fall då straffrättsliga förfaranden gällande ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 avslutas utan att det fastställts att ett brott har begåtts.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de förelägganden och andra åtgärder som avses i punkt 1 utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och är föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana förelägganden och andra åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parters rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med stadgan.

Medlemsstaterna ska säkerställa att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 andra stycket har rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att de relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 första stycket informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt i enlighet med de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 och om möjligheten till rättslig prövning.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt enligt de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 inte hindrar behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8.

Artikel 24

Skadestånd från gärningsmän

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer har rätt att, i enlighet med nationell rätt, begära fullt skadestånd från gärningsmän för skador som är en följd av brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

2. Medlemsstaterna ska när så är lämpligt säkerställa att brottsoffer kan få ett beslut om skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

KAPITEL 4

STÖD TILL BROTTSOFFER

Artikel 25

Specialiserat stöd till brottsoffer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artiklarna 8.3 och 9.3 i direktiv 2012/29/EU är tillgängliga för brottsoffer, oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte.

Om specialiserade stödtjänster som avses i första stycket inte tillhandahålls som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer ska allmänna och specialiserade stödtjänster samordnas.

De specialiserade stödtjänster som avses i första stycket ska erbjuda

a) information och stöd i alla relevanta praktiska frågor som uppstår till följd av brottet, däribland tillgång till boende, utbildning, barnomsorg, ekonomiskt stöd och hjälp att fortsätta att arbeta eller att hitta ett arbete,

b) information om tillgång till juridisk rådgivning, däribland möjlighet till rättshjälp, när sådan finns,

c) information om och, när så är lämpligt, remittering till tjänster som tillhandahåller medicinska och rättsmedicinska undersökningar, vilket kan inbegripa omfattande hälso- och sjukvårdstjänster, samt information om och, när så är lämpligt, remittering till psykologisk rådgivning, däribland traumastöd,

d) stöd till brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8, bland annat i fråga om hur nätbrottet ska dokumenteras och information om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet,

e) information om och, när så är lämpligt, remittering till stödtjänster för kvinnor, kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, skyddade boenden och mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld, och

f) information om och, när så är lämpligt, remittering till specialiserade stödtjänster för brottsoffer som löper ökad risk för våld, vilket kan inbegripa tjänster för rehabilitering och socioekonomisk integrering efter sexuellt utnyttjande.

2. De specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 ska tillhandahållas personligen, anpassas till brottsoffrens behov och vara lättillgängliga och lättåtkomliga, inbegripet online eller med hjälp av andra lämpliga metoder, såsom IKT.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla de specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1.

Om specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 tillhandahålls av icke-statliga organisationer ska medlemsstaterna ge dem tillräckliga medel, med beaktande av den andel av de specialiserade stödtjänsterna som redan tillhandahålls av offentliga myndigheter.

4. Medlemsstaterna ska tillhandahålla det skydd och de specialiserade stödtjänster som krävs för att på ett heltäckande sätt tillgodose brottsoffrens olika behov genom att tillhandahålla dessa tjänster, även de som tillhandahålls av icke-statliga organisationer, på en och samma plats, genom att samordna tjänsterna via en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till tjänsterna via en gemensam kontaktpunkt på nätet.

De tjänster som avses i första stycket ska åtminstone omfatta primärvård och remittering till ytterligare sjukvård, enligt vad som föreskrivs i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, samt socialtjänst, psykosocialt stöd, juridiska tjänster och polisiära tjänster, eller information om och hänvisning till sådana tjänster.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, bland annat om hur de ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster och undvika sekundär viktimisering.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska ange hur de särskilda behoven hos brottsoffer som löper ökad risk att drabbas av sådant våld till följd av att de diskrimineras på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder ska tillgodoses.

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska utarbetas på ett genus-, trauma- och barnmedvetet sätt i samarbete med leverantörer av specialiserade stödtjänster och ska ses över och om lämpligt uppdateras för att spegla förändringar i rätt och praxis.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer.

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska omfatta säkrande och dokumentation av bevis och vidarebefordran av bevis till behöriga rättsmedicinska centrum i enlighet med nationell rätt.

7. Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 är tillgängliga för brottsoffer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden.

Artikel 26

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld

1. Medlemsstaterna ska tillhandahålla lämpligt utrustade och lättillgängliga kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt eller mottagningscentrum för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld, vilka får ingå i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, för att säkerställa att dessa personer erbjuds effektivt stöd och för att säkerställa den kliniska hanteringen av våldtäkt, inbegripet hjälp med att säkra och dokumentera bevisning.

De centrum som avses i första stycket ska tillhandahålla traumamedvetet stöd och, vid behov, hänvisning till specialiserat traumastöd och specialiserad rådgivning för brottsoffer efter det att brottet har begåtts.

Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer som utsatts för sexuellt våld har tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar. Sådana undersökningar får tillhandahållas vid de centrum som avses i denna punkt eller genom hänvisning till specialiserade centrum eller enheter. Medlemsstaterna ska säkerställa samordning mellan mottagningscentrumen och de behöriga medicinska och rättsmedicinska centrumen.

Om brottsoffret är ett barn ska de tjänster som avses i denna punkt tillhandahållas på ett sätt som är anpassat till barn.

2. Medlemsstaterna ska ge brottsoffer som utsatts för sexuellt våld snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster, inbegripet tjänster avseende sexuell och reproduktiv hälsa, i enlighet med nationell rätt.

3. De tjänster som avses i punkterna 1 och 2 i denna artikel ska vara kostnadsfria, utan att det påverkar de tjänster som tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, och tillgängliga sju dagar i veckan. De får ingå bland de tjänster som avses i artikel 25.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 har tillräcklig geografisk spridning och kapacitet inom medlemsstaten.

5. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld.

Artikel 27

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning

1. Medlemsstaterna ska säkerställa effektivt, åldersanpassat och lättillgängligt stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, bland annat genom att tillhandahålla gynekologisk, sexologisk och psykologisk vård samt traumavård, och rådgivning anpassad till dessa brottsoffers särskilda behov efter det att brottet har begåtts och så länge som det är

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

nödvändigt därefter. Detta stöd ska omfatta tillhandahållande av information om kliniker på offentliga sjukhus som utför rekonstruktiv köns- och klitoriskirurgi.

Det stöd som avses i första stycket får tillhandahållas av de mottagningscentrum som avses i artikel 26 eller på en särskild vårdinrättning.

2. Artiklarna 25.3, 25.7 och 26.3 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning.

Artikel 28

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet

Medlemsstaterna ska säkerställa att rådgivning är tillgänglig för brottsoffer och arbetsgivare i fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör ett brott enligt nationell rätt. Tjänsterna ska omfatta information om hur sådana fall lämpligen hanteras, inbegripet om tillgängliga rättsmedel för att avlägsna gärningsmannen från arbetsplatsen.

Artikel 29

Stödlinjer för brottsoffer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella stödlinjer som är kostnadsfria och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan är tillgängliga för att ge information och råd till brottsoffer.

De stödlinjer som avses i första stycket får drivas av specialiserade stödtjänster i enlighet med nationell praxis.

Den information och rådgivning som avses i första stycket ska ges på konfidentiell basis eller med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets anonymitet.

Medlemsstaterna uppmuntras att även tillhandahålla stödlinjer som avses i första stycket med hjälp av annan säker och tillgänglig IKT, inbegripet genom onlineapplikationer.

2. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 i denna artikel är tillgängliga för slutanvändare med funktionsnedsättning, bland annat genom att tillhandahålla stöd på ett lättfattligt språk. Dessa tjänster ska vara tillgängliga i linje med tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 ([19]).

3. Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 tillhandahålls på ett språk som brottsoffer kan förstå, bland annat via telefontolkning.

4. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stödlinjer och stöd med hjälp av IKT enligt den här artikeln.

5. Medlemsstaterna uppmuntras att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 för brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor kan nås genom det harmoniserade EU-numret ”116 016” utöver eventuella befintliga nationella nummer.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att slutanvändare är tillräckligt informerade om förekomsten av och nummer till stödlinjer, bland annat via regelbundna informationskampanjer.

([19]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT L 151, 7.6.2019, s. 70).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 30

Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden

1. De skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden som föreskrivs i artikel 9.3 a i direktiv 2012/29/EU (*skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden*) ska särskilt tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld. De ska underlätta brottsoffrens återhämtning genom att erbjuda säkra, lättillgängliga, adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att de ska kunna återgå till ett självständigt liv och genom att tillhandahålla information om stödtjänster och hänvisning, inbegripet till ytterligare sjukvård.

2. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska tillhandahållas i tillräckligt antal och vara lättillgängliga och utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bland annat genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor med utrymme för barn, och säkerställa barns rättigheter och behov, inbegripet barn som är brottsoffer.

3. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska vara tillgängliga för brottsoffer och närstående under 18 år, oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus.

4. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden.

Artikel 31

Stöd till barn som är brottsoffer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att ett barn får specifikt lämpligt stöd så snart behöriga myndigheter har rimliga skäl att anta att barnet kan ha utsatts för, eller kan ha bevittnat, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

Stödet till barn ska vara specialiserat, anpassat till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation och ta hänsyn till barnets bästa.

2. Barn som är brottsoffer ska få åldersanpassad sjukvård och emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd som är särskilt anpassat till barnets utvecklingsbehov och individuella situation, samt annat lämpligt stöd som är särskilt anpassat till situationer där det har förekommit våld i nära relationer.

3. Om det är nödvändigt att tillhandahålla tillfälligt boende ska barn, efter det att de att fått sina åsikter i frågan hörda, med beaktande av deras ålder och mognad, i första hand placeras tillsammans med andra familjemedlemmar, i synnerhet med en icke våldsam förälder eller person med föräldraansvar, i ett permanent eller tillfälligt boende där det finns tillgång till stödtjänster.

Principen om barnets bästa ska vara avgörande vid bedömningen av frågor som rör tillfälligt boende.

Artikel 32

Barns säkerhet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de relevanta behöriga myndigheterna har tillgång till information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn, i den mån det är nödvändigt för att denna information ska kunna beaktas vid bedömningen av barnets bästa inom ramen för civilrättsliga förfaranden som rör sådana barn.

2. Medlemsstaterna ska inrätta och upprätthålla säkra platser som möjliggör kontakt under säkra förhållanden mellan ett barn och en person med föräldraansvar som har utövat, eller misstänks för, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, i den mån personen med föräldraansvar har umgängesrätt. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillsyn, enligt vad som är lämpligt, utövas av utbildad personal med hänsyn till barnets bästa.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

Artikel 33

Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att specifikt stöd ges till brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering vilka löper ökad risk att utsättas för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

2. De stödtjänster som avses i artiklarna 25–30 ska ha tillräcklig kapacitet att ta emot brottsoffer med funktionsnedsättning med hänsyn till deras särskilda behov, till exempel av personlig assistans.

3. Stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i direktiv 2012/29/EU.

Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer som så begär kan hållas avskilda från personer av annat kön i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden eller inkvarteras separat på förläggningar för personer som ansöker om internationellt skydd.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer kan anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på institutioner, förläggningar och i förvar till relevant personal och att det finns förfaranden för att säkerställa att denna personal eller de behöriga myndigheterna hanterar sådana anmälningar på lämpligt sätt och utan dröjsmål i enlighet med kraven i artiklarna 16, 17 och 18.

KAPITEL 5

FÖREBYGGANDE ARBETE OCH TIDIG INTERVENTION

Artikel 34

Förebyggande åtgärder

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer genom att anta en omfattande flernivåstrategi.

2. Förebyggande åtgärder ska bland annat omfatta genomförande av eller stöd till riktade informationskampanjer eller informationsprogram som riktar sig till personer från tidig ålder.

De kampanjer eller program som avses i första stycket får omfatta forsknings- och utbildningsprogram för att öka allmänhetens medvetenhet om och kunskap om de olika yttringarna av och grundorsakerna till alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, behovet av förebyggande arbete och, i lämpliga fall, konsekvenserna av sådant våld, särskilt för barn.

I relevanta fall får de program som avses i första stycket utformas i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället, specialiserade tjänster, arbetsmarknadens parter, berörda samhällsgrupper och andra intressenter.

3. Medlemsstaterna ska göra information om förebyggande åtgärder, brottsoffers rättigheter, tillgång till rättslig prövning och advokat samt skydds- och stödåtgärder, inbegripet sjukvård, tillgänglig och lättåtkomlig för allmänheten, med beaktande av de mest talade språken på respektive territorium.

4. Riktade åtgärder ska inriktas på grupper med förhöjd risk, såsom de som avses i artikel 33.1.

Information för barn ska formuleras på ett barnvänligt sätt eller anpassas så att den blir barnvänlig. Informationen ska presenteras i format som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

5. Förebyggande åtgärder ska i synnerhet syfta till att ifrågasätta skadliga könsstereotyper, främja jämställdhet, ömsesidig respekt och rätten till personlig integritet och uppmuntra alla, särskilt män och pojkar, att fungera som positiva förebilder för att främja beteendeförändringar i hela samhället i linje med målen i detta direktiv.

6. Förebyggande åtgärder ska syfta till att rikta in sig på och minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

7. Förebyggande åtgärder ska bidra till eller öka medvetenheten om den skadliga sedvänjan med kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap, med beaktande av antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i respektive medlemsstat.

8. Förebyggande åtgärder ska specifikt inriktas på de nätbrott som avses i artiklarna 5–8. Medlemsstaterna ska i synnerhet säkerställa att sådana förebyggande åtgärder inbegriper utvecklingen av digital kompetens, till exempel ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, så att användare kan upptäcka och hantera fall av nätvåld, söka hjälp och förhindra att sådant våld utövas.

Medlemsstaterna ska främja multidisciplinärt samarbete och samarbete mellan olika intressenter, till exempel mellan relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och behöriga myndigheter, för att ta fram och genomföra åtgärder för att hantera de nätbrott som avses i artiklarna 5–8.

9. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 26 i direktiv 2006/54/EG ska medlemsstaterna vidta adekvata och lämpliga åtgärder för att sexuella trakasserier i arbetslivet ska tas upp i relevant nationell politik, när detta utgör ett brott enligt nationell rätt. Sådan nationell politik får identifiera och fastställa de riktade åtgärder som avses i punkt 2 i den här artikeln för de sektorer där arbetstagarna är mest utsatta.

Artikel 35

Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja förändringar i beteendemönster som har sin grund i de historiskt ojämlika maktförhållandena mellan kvinnor och män eller grundade på stereotypa roller för kvinnor och män, särskilt i samband med sexuella relationer, sex och samtycke.

De åtgärder som avses i första stycket ska grundas på principerna om jämställdhet och icke-diskriminering samt på grundläggande rättigheter och ska särskilt behandla den centrala rollen för samtycke i sexuella relationer, vilket ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja.

De åtgärder som avses i första stycket ska omfatta informationskampanjer eller informationsprogram, tillhandahållande och spridning av utbildningsmaterial om samtycke och bred spridning av information om förebyggande av våldtäkt.

De åtgärder som avses i första stycket ska främjas eller genomföras regelbundet, inbegripet, när så är lämpligt, i samarbete med organisationer i det civila samhället och icke-statliga organisationer, särskilt kvinnoorganisationer.

2. De informationskampanjer eller informationsprogram som avses i punkt 1 tredje stycket ska särskilt syfta till att öka kunskapen om att sex utan samtycke betraktas som ett brott.

3. Det utbildningsmaterial om samtycke som avses i punkt 1 tredje stycket ska främja förståelsen av att samtycke ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja, ömsesidig respekt och rätten till sexuell integritet och kroppsligt självbestämmande. Sådant material ska anpassas efter utvecklingen av förmågan hos de personer till vilka materialet riktas.

4. Den information som avses i denna artikel ska ges bred spridning i syfte att informera allmänheten om befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt, inbegripet tillgången till de interventionsprogram som avses i artikel 37.

Artikel 36

Utbildning och information för yrkespersoner

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att tjänstemän som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, såsom poliser och domstolspersonal, får både allmän och specialiserad utbildning och riktad information av en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

2. Medlemsstaterna ska främja eller erbjuda utbildning för personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster.

3. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att domare och åklagare som arbetar med straffrättsliga förfaranden och utredningar erbjuds både allmän och specialiserad utbildning om målen för detta direktiv som är anpassad till dessa domares och åklagares funktioner. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett köns-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

4. Utan att det påverkar juristyrkets oberoende ska medlemsstaterna rekommendera att de som ansvarar för utbildning av jurister tillhandahåller både allmän och specialiserad utbildning för att öka juristernas medvetenhet om brottsoffrens behov och för att behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt.

5. Relevant personal inom hälso- och sjukvården, såsom barnläkare, gynekologer, obstetriker, barnmorskor samt hälso- och sjukvårdspersonal som tillhandahåller psykologiskt stöd, ska få riktad utbildning för att på ett kulturmedvetet sätt kunna upptäcka och hantera de fysiska, psykiska och sexuella konsekvenserna av kvinnlig könsstympning.

6. Personer i arbetsledande ställning på arbetsplatser inom såväl offentlig som privat sektor ska få utbildning i hur sexuella trakasserier i arbetslivet kan upptäckas, förebyggas och hanteras, när sådana trakasserier utgör ett brott enligt nationell rätt. Dessa personer och arbetsgivare ska få information om effekterna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer på arbetet och om risken för tredjepartsvåld.

7. De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1, 2 och 5 ska omfatta utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete för att möjliggöra en heltäckande och lämplig hantering av ärenden som gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

8. Utan att det påverkar mediernas frihet och mångfald ska medlemsstaterna uppmuntra och stödja utbildningsinsatser för medier som genomförs av organisationer för mediearbetare, mediernas självregleringsorgan och branschföreträdare eller andra relevanta oberoende organisationer för att bekämpa stereotypa föreställningar om kvinnor och män, sexistiska bilder av kvinnor och skuldbeläggning av brottsoffer i medierna, i syfte att minska risken för våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Den utbildning som avses i första stycket får tillhandahållas av relevanta organisationer i det civila samhället, icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, arbetsmarknadens parter och andra intressenter.

9. Medlemsstaterna ska säkerställa att myndigheter som är behöriga att ta emot brottsoffrens anmälningar av brott har lämplig utbildning för att underlätta och hjälpa till i samband med anmälningar av sådana brott och för att förhindra sekundär viktimisering.

10. De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1–5 i denna artikel ska kompletteras med lämplig uppföljning, inbegripet om de nätbrott som avses i artiklarna 5–8, och utgå från vad som kännetecknar våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Sådana utbildningsinsatser får omfatta utbildning i hur särskilda behov av skydd och stöd kan upptäckas och tillgodoses för brottsoffer som löper ökad risk att utsättas för våld till följd av att de utsätts för intersektionell diskriminering.

11. Åtgärderna enligt punkterna 1–9 ska genomföras utan att det påverkar domstolsväsendets oberoende, hur reglerade yrken organiserar sig själva eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen.

Artikel 37

Interventionsprogram

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att riktade interventionsprogram inrättas för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

2. De interventionsprogram som avses i punkt 1 ska göras tillgängliga för personer som har utövat våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och får göras tillgängliga för andra personer som bedöms löpa risk att begå sådana brott. Detta kan omfatta personer som anser sig ha ett behov av att delta, till exempel för att de fruktar att de skulle kunna utöva våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer som begått våldtäkt uppmuntras att delta i ett sådant interventionsprogram som avses i punkt 1.

KAPITEL 6

SAMORDNING OCH SAMARBETE

Artikel 38

Samordning av politik och samordningsorgan

1. Medlemsstaterna ska anta och genomföra nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

2. Medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av detta direktiv.

3. Det eller de organ som avses i punkt 2 ska samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att politiken samordnas på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med befogenhetsfördelningen i den berörda medlemsstaten.

Artikel 39

Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

1. Senast den 14 juni 2029 ska medlemsstaterna, i förekommande fall i samråd med specialiserade stödtjänster, anta nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av könsrelaterat våld.

2. De nationella handlingsplaner som avses i punkt 1 får innehålla prioriteringar och åtgärder för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer, målen och mekanismer för övervakning i dem, de resurser som krävs för att uppnå sådana prioriteringar och åtgärder samt hur dessa resurser ska fördelas.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella handlingsplaner som avses i punkt 1 ses över och uppdateras för att säkerställa att de förblir relevanta.

Artikel 40

Myndighetssamordning och myndighetssamverkan

1. Medlemsstaterna ska inrätta lämpliga mekanismer, med vederbörlig hänsyn till nationell rätt eller praxis, för att säkerställa effektiv samordning och samverkan mellan relevanta myndigheter, byråer och organ, däribland ombudsmän, lokala och regionala myndigheter, brottsbekämpande organ, rättsvårdande myndigheter, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, stödtjänster, särskilt specialiserade stödtjänster för kvinnor, icke-statliga organisationer, socialtjänst, däribland myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, utbildningsinstitutioner och vårdgivare, arbetsmarknadens parter, utan att det påverkar deras självständighet, samt andra relevanta organisationer och enheter, när det gäller att skydda brottsoffer från våld mot kvinnor och våld i nära relationer och att stödja dem.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

2. Sådana mekanismer för samordning och samverkan som avses i punkt 1 i den här artikeln ska i synnerhet, i den mån det är relevant, omfatta de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, skydds- och stödåtgärderna enligt artikel 19 och kapitel 4, de rådgivande riktlinjerna enligt artikel 21 och den utbildning för yrkespersoner som avses i artikel 36.

Artikel 41

Samarbete med icke-statliga organisationer

Medlemsstaterna ska samarbeta och hålla regelbundna samråd med organisationer i det civila samhället, däribland icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, i synnerhet när det gäller tillhandahållande av tillräckligt stöd till brottsoffer, initiativ till politikutformning, informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten, forsknings- och utbildningsprogram, fortbildning samt uppföljning och utvärdering av effekten av åtgärder för stöd till och skydd av brottsoffer.

Artikel 42

Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster

Medlemsstaterna ska uppmuntra till samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster, såsom upprättande av uppförandekoder.

Medlemsstaterna ska öka medvetenheten om de självreglerande åtgärder som antas av berörda leverantörer av förmedlingstjänster i samband med detta direktiv, i synnerhet åtgärder för att stärka de mekanismer som införts av sådana leverantörer av förmedlingstjänster för att hantera det onlinematerial som avses i artikel 23.1 och förbättra anställdas utbildning om förebyggande av de brott som avses i detta direktiv när det gäller att bistå och stödja brottsoffer som utsatts för de brott som avses i detta direktiv.

Artikel 43

Samarbete på unionsnivå

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja samarbete med varandra och på unionsnivå i syfte att förbättra genomförandet av detta direktiv. Som en del av detta samarbete ska medlemsstaterna åtminstone sträva efter att

a) utbyta bästa praxis med varandra genom etablerade nätverk som arbetar med frågor som är relevanta för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, samt med unionens byråer, inom ramen för deras respektive mandat, och

b) när så krävs samråda med varandra i enskilda fall, bland annat genom Eurojust och det europeiska straffrättsliga nätverket, inom ramen för deras respektive mandat.

Artikel 44

Datainsamling och forskning

1. Medlemsstaterna ska ha ett system för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

2. Den statistik som avses i punkt 1 ska minst omfatta följande befintliga data, tillgängliga på central nivå, disaggregerade efter kön, brottsoffrets och gärningsmannens åldersgrupp (barn/vuxen) och, om det är möjligt och relevant, förhållandet mellan brottsoffret och gärningsmannen, samt typen av brott:

a) Det årliga antalet anmälda brott och fällande domar i fråga om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer enligt nationella myndighetskällor.

b) Antalet brottsoffer som har dödats till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

c) Antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden per medlemsstat.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

d) Antalet samtal till nationella stödlinjer.

3. Medlemsstaterna ska sträva efter att regelbundet genomföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som omfattas av detta direktiv.

Medlemsstaterna ska översända data från de undersökningar som avses i första stycket till kommissionen (Eurostat) så snart de blir tillgängliga.

4. För att säkerställa jämförbarhet och standardisering mellan administrativa data inom unionen ska medlemsstaterna sträva efter att samla in administrativa data på grundval av gemensamma disaggregeringar som utvecklats i samarbete med och i enlighet med de standarder som tas fram av Europeiska jämställdhetsinstitutet enligt punkt 5. De ska årligen överföra dessa data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Data som överförs får inte innefatta personuppgifter.

5. Europeiska jämställdhetsinstitutet ska stödja medlemsstaterna i den insamling av data som avses i punkt 2 genom att bland annat fastställa gemensamma standarder med beaktande av de krav som anges i den punkten.

6. Medlemsstaterna ska offentliggöra den statistik som samlats in enligt denna artikel på ett lättillgängligt sätt. Denna statistik får inte innehålla personuppgifter.

7. Kommissionen ska åtminstone fram till utgången av den fleråriga budgetramen 2021–2027 stödja eller bedriva forskning om grundorsaker, konsekvenser, förekomst och antal fällande domar när det gäller de former av våld som omfattas av detta direktiv.

KAPITEL 7

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 45

Rapportering och översyn

1. Senast den 14 juni 2032 ska medlemsstaterna till kommissionen överlämna all relevant information om hur detta direktiv fungerar som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta en rapport om utvärderingen av detta direktiv.

2. På grundval av den information som medlemsstaterna lämnar i enlighet med punkt 1 ska kommissionen göra en utvärdering av effekterna av detta direktiv och av huruvida målet att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen har uppnåtts samt lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska särskilt innehålla en bedömning av huruvida det är nödvändigt att utvidga tillämpningsområdet för detta direktiv och införa nya brott. Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

3. Senast den 14 juni 2032 ska kommissionen bedöma huruvida ytterligare åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att effektivt bekämpa sexuella trakasserier och sexuellt våld på arbetsplatsen, med beaktande av tillämpliga internationella konventioner, unionens rättsliga ram om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet och den rättsliga ramen om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

Artikel 46

Förhållande till andra unionsrättsakter

1. Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av följande rättsakter:

a) Direktiv 2011/36/EU.

b) Direktiv 2011/93/EU.

c) Direktiv 2011/99/EU.

d) Direktiv 2012/29/EU.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-2

e) Förordning (EU) nr 606/2013.

f) Förordning (EU) 2022/2065.

2. De särskilda åtgärder med avseende på förebyggande samt skydd för och stöd till brottsoffer som föreskrivs i kapitlen 3, 4 och 5 i detta direktiv gäller utöver de åtgärder som fastställs i direktiven 2011/36/EU, 2011/93/EU och 2012/29/EU.

Artikel 47

Pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier

Detta direktiv ska inte påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna per den 13 juni 2024 under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med stadgan.

Artikel 48

Klausul om bevarande av skyddsnivån

Genomförandet av detta direktiv ska inte utgöra en grund för att motivera en sänkning av skyddsnivån för brottsoffer. Förbudet mot en sådan sänkning av skyddsnivån ska inte påverka medlemsstaternas rätt att, om förhållandena ändras, anta andra lagar eller författningar än de som är i kraft den 13 juni 2024, under förutsättning att minimikraven i detta direktiv uppfylls.

Artikel 49

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 14 juni 2027. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 50

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 51

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Bryssel den 14 maj 2024.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
R. METSOLA	H. LAHBIB
Ordförande	*Ordförande*

Statens offentliga utredningar 2026

Kronologisk förteckning

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.
3. Genomförande av plattformsdirektivet. A.
4. Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. U.
5. Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. Fi.
6. En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. S.
7. Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
   Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
   Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. S.
8. Rättssäker samhällsvård för barn och unga. S.
9. Registrering av EES-medborgare. Ju.
10. Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. Ju.
11. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
12. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
13. Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. Ju.
14. Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. KN.
15. Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. Ku.
16. Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. Fö.
17. Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svensktdanskt samarbete. LI.
18. Odlingstorv och klimatet. Fi.
19. Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. S.
20. Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Fi.
21. Återkallelse av svenskt medborgarskap. Ju.
22. Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. S.
23. Tolkavgift och förbud mot barntolkning. A.
24. Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. Fi.
25. Ett smittskydd för framtiden. S.
26. Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. Ju.
27. Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. Ju.
28. Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
29. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. LI.
30. Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. Ju.
31. Ett investeringsprogram för kultur. Ku.
32. Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. KN.
33. Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. KN.

34. Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. Ju.

Statens offentliga utredningar 2026

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av plattformsdirektivet. [3]

Tolkavgift och förbud mot barntolkning. [23]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]

Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. [5]

Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [11]

Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [12]

Odlingstorv och klimatet. [18]

Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. [20]

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. [24]

Försvarsdepartementet

Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. [16]

Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]

Registrering av EES-medborgare. [9]

Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. [10]

Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. [13]

Återkallelse av svenskt medborgarskap. [21]

Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. [26]

Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. [27]

Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. [28]

Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. [30]

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. [34]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. [14]

Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. [32]

Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. [33]

Kulturdepartementet

Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. [15]

Ett investeringsprogram för kultur. [31]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. [17]

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. [29]

Socialdepartementet

En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. [6]

Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. [7]

Rättssäker samhällsvård för barn och unga. [8]

Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. [19]

Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. [22]

Ett smittskydd för framtiden. [25]

Utbildningsdepartementet

Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. [4]

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Volym 1

Betänkande av Utredningen om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Stockholm 2026

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2026:34

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Multiply Solutions
Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1547-1 (tryck)
ISBN 978-91-525-1548-8 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 27 februari 2025 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och lämna nödvändiga författningsförslag (dir. 2025:21). Samma datum förordnades hovrättsrådet i Svea hovrätt Mikaela Bexar som särskild utredare.

Regeringen beslutade den 13 november 2025 om tilläggsdirektiv genom vilka utredarens uppdrag utökades till att även omfatta att analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Den 7 april 2025 förordnades kanslirådet Frida Hansson, Monica Johansson och Anna Olsson till sakkunniga i utredningen. Som experter att biträda utredningen förordnades samma datum statistik- och utredningsrådet Louise Ekström (Brottsförebyggande rådet), seniora åklagaren Carl-Johan Granlund (Åklagarmyndigheten), verksamhetsutvecklaren Erika Gyllenswärd (Polismyndigheten), advokaten Gustaf Linderholm, docenten Annika Suominen (Stockholms universitet) och rådmannen Helen Ziobro. Den 21 augusti 2025 förordnades chefsjuristen Anna Tingbäck (Jämställdhetsmyndigheten) som expert.

Den 1 april 2025 anställdes hovrättsassessorn Petter Selberg som sekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Lagstiftning och andra förhållanden har kunnat beaktas fram till och med april 2026. Experter och sakkunniga har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet har

därför formulerats så att det är utredningen som gör bedömningar och lämnar förslag.

Utredningen överlämnar nu sitt betänkande Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (SOU 2026:34). Utredningens uppdrag är genom detta slutfört.

Stockholm i juni 2026

Mikaela Bexar

Petter Selberg

Innehåll

VOLYM 1

Sammanfattning **17**

Summary **31**

1 Författningsförslag **47**

1.1 Förslag till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 47

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 51

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 58

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 59

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud 61

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor 63

1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 64

1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 66

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om kontaktförbud 69

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård 70

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.11 Förslag till förordning om ändring i fängelseförordningen (2010:2010) ... 71

1.12 Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011) ... 72

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder ... 73

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet ... 74

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ... 76

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring ... 77

2 Utredningens uppdrag och arbete ... 79

2.1 Utredningens uppdrag ... 79

2.2 Tilläggsdirektiv ... 80

2.3 Utredningens arbete ... 80

2.4 Betänkandets disposition ... 81

3 Genomförandet av EU-direktiv ... 83

3.1 Allmänna utgångspunkter ... 83

3.2 Former och tillvägagångssätt för genomförande ... 83

3.3 Direktiv på straffrättens område ... 85

4 Sveriges arbete med att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer ... 87

4.1 Internationella åtaganden ... 87

4.1.1 Förenta nationerna ... 87

4.1.2 Europarådet ... 89

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4.1.3 Europeiska unionen ... 91
4.2 Det nationella arbetet ... 95
4.3 En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck ... 96
4.3.1 Strategins fokus ... 97
4.3.2 Strategiska områden ... 98
4.3.3 Arbetet med att genomföra strategin ... 101
4.3.4 Uppföljning av strategin ... 102
4.3.5 Ett särskilt åtgärdsprogram för 2024–2026 ... 103
4.4 Rådet för kvinnofrid ... 104

5 Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer – en översikt ... 107
5.1 Bakgrund ... 107
5.2 Den rättsliga grunden för direktivet ... 109
5.3 Direktivets övergripande syften ... 110
5.4 Närmare om direktivets innehåll ... 112
5.5 Begreppsbildningen i direktivets kapitel 3–7 ... 122
5.6 Närmare om definitionen av brottsoffer ... 123

6 Allmänna bestämmelser och straffrättsliga förpliktelser (artiklarna 1–13) ... 129
6.1 Inledning och allmänna bestämmelser (artiklarna 1 och 2) ... 129
6.2 Kvinnlig könsstympning (artikel 3) ... 130
6.2.1 Artikel 3 ... 130
6.2.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 131
6.2.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 134
6.3 Tvångsäktenskap (artikel 4) ... 136
6.3.1 Artikel 4 ... 136
6.3.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 137

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.3.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller direktivets krav ... 140

6.4 Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke (artikel 5) ... 141
6.4.1 Artikel 5 ... 142
6.4.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 143
6.4.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 153

6.5 Nätstalkning (artikel 6) ... 156
6.5.1 Artikel 6 ... 156
6.5.2 Nuvarande och föreslagna svenska straffbestämmelser ... 158
6.5.3 Nuvarande och föreslagna straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 167

6.6 Nättrakasserier (artikel 7) ... 170
6.6.1 Artikel 7 ... 171
6.6.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 172
6.6.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 179

6.7 Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet (artikel 8) ... 181
6.7.1 Artikel 8 ... 181
6.7.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser ... 183
6.7.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav ... 190

6.8 Anstiftan, medhjälp och försök (artikel 9) ... 191
6.8.1 Artikel 9 ... 191
6.8.2 Nuvarande lagstiftning och föreslagna lagändringar uppfyller direktivets krav ... 192

6.9 Påföljder (artikel 10) ... 195
6.9.1 Artikel 10 ... 195
6.9.2 Nuvarande svenska bestämmelser ... 195
6.9.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 200

6.10 Försvårande omständigheter (artikel 11) ... 202
6.10.1 Artikel 11 ... 202
6.10.2 Nuvarande svenska bestämmelser ... 204

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.10.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 218

6.11 Behörighet (artikel 12) 221
6.11.1 Artikel 12 221
6.11.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 222

6.12 Preskriptionstid (artikel 13) 224
6.12.1 Artikel 13 224
6.12.2 Nuvarande svenska bestämmelser 224
6.12.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 226

7 Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning (artiklarna 14–24) 227

7.1 Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (artikel 14) 227
7.1.1 Artikel 14 227
7.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 229

7.2 Utredning och lagföring (artikel 15) 244
7.2.1 Artikel 15 244
7.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 245

7.3 Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov (artikel 16) 255
7.3.1 Artikel 16 255
7.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 258

7.4 Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov (artikel 17) 269
7.4.1 Artikel 17 269
7.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 270

7.5 Hänvisning till stödtjänster (artikel 18) 274
7.5.1 Artikel 18 274
7.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 275

7.6 Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder (artikel 19) 293
7.6.1 Artikel 19 293

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.6.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav ... 294

7.7 Skydd av brottsoffers privatliv (artikel 20) ... 310
7.7.1 Artikel 20 ... 310
7.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 311

7.8 Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter (artikel 21) ... 312
7.8.1 Artikel 21 ... 313
7.8.2 Befintliga riktlinjer svarar väl mot rekommendationerna ... 314

7.9 Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan (artikel 22) ... 318
7.9.1 Artikel 22 ... 318
7.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 319

7.10 Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial (artikel 23) ... 323
7.10.1 Artikel 23 ... 323
7.10.2 Ny lagstiftning behövs för att uppfylla direktivets krav ... 325

7.11 Skadestånd från gärningspersoner (artikel 24) ... 329
7.11.1 Artikel 24 ... 330
7.11.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 330

8 Stöd till brottsoffer (artiklarna 25–33) ... 333

8.1 Specialiserat stöd till brottsoffer (artikel 25) ... 333
8.1.1 Artikel 25 ... 333
8.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav ... 336

8.2 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (artikel 26) ... 383
8.2.1 Artikel 26 ... 383
8.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 384

8.3 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (artikel 27) ... 402
8.3.1 Artikel 27 ... 402
8.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav ... 403

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.4 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet (artikel 28) 411
8.4.1 Artikel 28 411
8.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 412

8.5 Stödlinjer för brottsoffer (artikel 29) 418
8.5.1 Artikel 29 419
8.5.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 420

8.6 Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden (artikel 30) 426
8.6.1 Artikel 30 426
8.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 427

8.7 Stöd till barn som är brottsoffer (artikel 31) 444
8.7.1 Artikel 31 444
8.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 445

8.8 Barns säkerhet (artikel 32) 454
8.8.1 Artikel 32 454
8.8.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 455

8.9 Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper (artikel 33) 465
8.9.1 Artikel 33 465
8.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 466

9 Förebyggande arbete och tidig intervention (artiklarna 34–37) 479

9.1 Förebyggande åtgärder (artikel 34) 479
9.1.1 Artikel 34 479
9.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 481

9.2 Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer (artikel 35) ... 528
9.2.1 Artikel 35 528
9.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 529

9.3 Utbildning och information för yrkespersoner (artikel 36) ... 535
9.3.1 Artikel 36 535
9.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 537

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.4 Interventionsprogram (artikel 37) 565
9.4.1 Artikel 37 565
9.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 566

10 Samordning och samarbete samt slutbestämmelser (artiklarna 38–51) 581

10.1 Samordning av politik och samordningsorgan (artikel 38) 581
10.1.1 Artikel 38 581
10.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 582

10.2 Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39) 592
10.2.1 Artikel 39 592
10.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 592

10.3 Myndighetssamordning och myndighetssamverkan (artikel 40) 593
10.3.1 Artikel 40 593
10.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 594

10.4 Samarbete med icke-statliga organisationer (artikel 41) 598
10.4.1 Artikel 41 598
10.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 599

10.5 Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster (artikel 42) 603
10.5.1 Artikel 42 603
10.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav 604

10.6 Samarbete på unionsnivå (artikel 43) 607
10.6.1 Artikel 43 607
10.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 607

10.7 Datainsamling och forskning (artikel 44) 609
10.7.1 Artikel 44 609
10.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav 610

10.8 Slutbestämmelser (artiklarna 45–51) 621

372/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

VOLYM 2

11 Genomförandet av direktivet i svensk rätt – behov av nya straffbestämmelser m.m. 623

11.1 Utgångspunkter för förslagen 623
11.1.1 Behovet av författningsändringar m.m. 623
11.1.2 De straffrättsliga förslagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter 624
11.1.3 Hemliga och preventiva tvångsmedel 629

11.2 Straffrättsliga bestämmelser 634
11.2.1 Straffansvaret för kvinnlig könsstympning utvidgas 634
11.2.2 Straffansvar införs för spridning av falskt och manipulerat intimt material 645
11.2.3 Ett utvidgat straffansvar för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig 656
11.2.4 Nättrakasserier kriminaliseras 662
11.2.5 Straffansvar införs för olaga identitetsexponering 675
11.2.6 Könsbaserat näthat kriminaliseras 686
11.2.7 Kravet på dubbel straffbarhet för vilseledande till äktenskapsresa tas bort 697

11.3 Andra författningsändringar 698
11.3.1 Informationsskyldigheten i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas i vissa avseenden 698
11.3.2 En bestämmelse om att närstående till brottsoffer i vissa fall ska förutsättas ha ett skyddsbehov införs 701
11.3.3 En skyldighet att underrätta en skyddsperson om en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder införs 702
11.3.4 Ett krav på att stödsökandes personuppgifter endast får bevaras en viss längsta tid införs för att ideella organisationer ska få statsbidrag 703

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

12 Genomförandet av direktivet – en ny möjlighet att avlägsna nätbrottsinnehåll 705

12.1 En ny lag om avlägsnande av material med anknytning till vissa nätbrott ska införas 705

12.2 Lagen ska innefatta en möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll 713

12.3 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt 720

12.4 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara nätbrottsinnehåll som avlägsnats eller gjorts oåtkomligt 723

12.5 Den behöriga myndigheten ska kunna besluta om sanktionsavgift 725

12.6 Den behöriga myndighetens beslut ska kunna överklagas ... 730

12.7 Lagens förhållande till grundlagarna och de grundläggande fri- och rättigheterna 731

12.8 Sekretess och dataskydd 734

12.9 Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ändras så att den inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 743

13 En skärpt reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse .. 745

13.1 Brottet grov olaga förföljelse ska införas 745

13.2 Bestämmelsen om olaga förföljelse ska utformas på liknande sätt som bestämmelserna om fridskränkningsbrotten och hedersförtryck 761

13.3 Grov olaga förföljelse ska omfattas av häktningspresumtionen 768

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 771

14.1 Ikraftträdande 771

14.2 Övergångsbestämmelser 771

15 Konsekvenser 775

15.1 Utredningens uppdrag i denna del 775

15.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag 777

15.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs 778

15.4 Ekonomiska konsekvenser 780

15.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken och i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 780

15.4.2 Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 810

15.4.3 Förslaget om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet 812

15.4.4 Förslagen om uppdrag till myndigheter om medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten m.m. 815

15.4.5 Förslaget om uppdrag till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data 817

15.4.6 Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska utses till offentliga organ enligt direktivet 818

15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet 819

15.6 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer 821

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

15.7 Konsekvenser för jämställdheten 823
15.8 Konsekvenser för barn 825
15.9 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning 827
15.10 Konsekvenser för företag 828
15.11 Övriga konsekvenser 830
15.12 Utvärdering av förslagens konsekvenser 830

16 Författningskommentar 833

16.1 Förslaget till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll 833
16.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 843
16.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken 880
16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor 881
16.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud 887
16.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor 888
16.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 889

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2025:21 891
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2025:100 897
Bilaga 3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 901

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Uppdraget om genomförande av EU-direktivet

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i nära relationer är den första lagstiftningen på EU-nivå på området. De nya reglerna trädde i kraft i juni 2024 och medlemsstaterna har tre år på sig att genomföra dem. Syftet med direktivet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen. Det sker genom att åtgärder skärps eller införs avseende fastställande av brottsrekvisit och påföljder, skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, förbättrad datainsamling, förebyggande arbete, samordning och samarbete.

Direktivet innehåller straffrättsliga bestämmelser och bestämmelser om skydd och stöd till brottsoffer som ska gälla för alla brottsoffer som utsatts för gärningar som det finns en skyldighet för medlemsstaterna att straffbelägga enligt direktivet, liksom brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt. Vidare innehåller direktivet bestämmelser om förebyggande arbete samt samordning och samarbete.

Utredningens uppdrag har varit att analysera direktivet, bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen har bedömt att Sverige i stor utsträckning lever upp till de krav som ställs i direktivet. I de delar utredningen ansett att Sverige inte uppfyller något av direktivets krav har förslag till författningsändringar eller andra åtgärder för att åstadkomma ett genom-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

förande lagts fram. När utredningens förslag går utöver vad som bedöms motsvara direktivets miniminivå har detta motiverats särskilt.

Utredningen föreslår att ändringar i lag och förordning ska träda i kraft den 14 juni 2027. Detta motsvarar den dag då medlemsstaterna senast ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

Uppdraget om grov olaga förföljelse

Utredningen har också haft tilläggsdirektiv. Uppdraget enligt tilläggsdirektiven har varit att analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen har kommit fram till att grov olaga förföljelse bör införas. Utredningen har också föreslagit att brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas genom att göras mer generell samt att det ska införas en presumtion för häktning vid misstanke om grov olaga förföljelse.

Ändringarna föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt som de ändringar som är hänförliga till EU-direktivet.

Utredningens förslag

Allmänna utgångspunkter

I betänkandet redovisas utredningens förslag till författningsändringar och andra åtgärder i de delar där utredningen ansett att Sverige inte uppfyller direktivets krav. Förslagen innebär sammantaget en förstärkt straffrättslig lagstiftning på området, stärkta mekanismer för tillhandahållandet av skydd och stöd för brottsoffer samt nya förebyggande åtgärder. Vidare innehåller betänkandet utredningens förslag avseende olaga förföljelse enligt tilläggsdirektiven.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Straffrättens område

Nya brott och utvidgade befintliga brott

Direktivet fastställer minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, delning av autentiskt, falskt eller manipulerat intimt material utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier, nätblottning och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet. Utredningen har kommit fram till att svenska straffbestämmelser motsvarar vissa av direktivets straffrättsliga bestämmelser men att det för att uppfylla direktivets krav på det straffrättsliga området är nödvändigt att införa flera nya brott och att vissa befintliga brott behöver utvidgas.

De nya brott som utredningen föreslår ska införas är olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat. Olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering föreslås kunna ingå i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck. Olaga övervakning föreslås även kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott. Vidare innebär de föreslagna ändringarna av bestämmelsen om olaga förföljelse att olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering kommer att kunna ingå i ett förföljelsebrott. De befintliga brott som föreslås ska utvidgas är olaga integritetsintrång och det brott som avser könsstympning av kvinnor. Förutom det sistnämnda brottet, som finns i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor, berör samtliga ändringar brottsbalken.

Inget av brotten kommer att utgöra tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. Nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat avser spridning av material med tekniskt hjälpmedel. I den digitala kontext där sådana gärningar begås kan det innebära att gärningarna är straffbara om de utförs i ett forum utanför det grundlagsskyddade området, men straffria om de utförs t.ex. på en webbplats som utgörs av en databas med utgivningsbevis.

I fråga om tilläggsdirektiven föreslår utredningen att brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas genom att göras mer generell samt att brottet ska gradindelas genom införandet av grov olaga förföljelse. Det föreslås också att en presumtion för häktning ska gälla vid misstanke om grov olaga förföljelse. En följd av att brottskatalogen görs om är alltså att de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – samt de nya gärningar

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som omfattas av straffansvar för olaga integritetsintrång – kommer att kunna ingå i ett förföljelsebrott.

Kvinnlig könsstympning

Könsstympning av flickor och kvinnor är förbjuden och straffbelagd enligt lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor. Utredningen föreslår att ändringar ska göras i lagen. I dag gäller straffansvar för den som utför en könsstympning, dvs. utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats. Enligt förslaget utvidgas straffansvaret till att omfatta även den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas. Även sådana gärningar blir således straffbara som kvinnlig könsstympning.

Vidare görs ändringar i lagens struktur och det införs brottsbeteckningar, kvinnlig könsstympning och grov kvinnlig könsstympning. Motsvarande ändringar görs avseende oskuldsingrepp på kvinnor.

Olaga integritetsintrång

För olaga integritetsintrång döms den som gör intrång i någon annans privatliv genom att t.ex. sprida bild på eller annan uppgift om någons sexualliv eller bild på någons helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör och gärningen inte med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Straffansvaret avser alltså spridning av bl.a. autentiskt intimt material.

Utredningen föreslår att straffansvaret för olaga integritetsintrång ska utvidgas till att omfatta också den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida falskt eller manipulerat intimt material.

Det material som omfattas är enligt lagtexten bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp. Exempelvis kan, med hjälp av artificiell intelligens (AI), en pornografisk bild med en figur som ser ut som en verklig person

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ha skapats eller ett fiktivt sexuellt sammanhang skapats utifrån en bild på en person (s.k. deepfakes). Alternativt kan ett AI-verktyg ha använts för att ”klä av” en påklädd person på en bild och därigenom generera en fiktiv version av personens helt eller delvis nakna kropp.

I likhet med vad som gäller vid spridning av autentiskt material ska det för ansvar krävas att spridningen av det falska eller manipulerade intima materialet är ägnad att medföra allvarlig skada för personen i fråga och att gärningen inte med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Olaga övervakning

För det nya brottet olaga övervakning ska den dömas som utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Övervakning tar sikte på ageranden som innebär att gärningspersonen spårar, kartlägger eller bevakar var den utsatta befinner sig eller vad hen gör. Det kan exempelvis ske genom spårning med användning av tekniska hjälpmedel, såsom GPS-utrustning eller mobiltelefonapplikationer. Det kan också vara fråga om fysisk övervakning, t.ex. att uppehålla sig intill den utsattas bostad eller arbetsplats, titta in genom fönstren, dyka upp på platser där den utsatta brukar befinna sig eller följa efter hen.

Ansvar för olaga övervakning ska vara subsidiärt i förhållande till det av regeringen föreslagna brottet psykiskt våld, som ska träda i kraft den 1 juli 2026 och genom vilket det blir straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar i form av beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot, otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det kommer också att utgöra psykiskt våld att utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är varaktig, om gärningen varit ägnad att allvarligt skada personens självkänsla. Ansvar för olaga övervakning kommer således att aktualiseras endast när det inte finns förutsättningar att döma för psykiskt våld vid upprepad eller varaktig otillbörlig övervakning, dvs. när skaderekvisitet i det brottet inte är uppfyllt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Straffskalan för olaga övervakning föreslås vara böter eller fängelse i högst två år.

Nättrakasserier

Straffansvaret för nättrakasserier ska avse den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för personen.

Den straffbara gärningen förutsätter således att flera personer tillsammans angriper en annan person genom att sprida hotfulla eller kränkande meddelanden. Varje deltagare kan då dömas för sitt deltagande i angreppet. Vad som avses är exempelvis samordnade s.k. mobbattacker där ett stort antal personer är delaktiga. Mobbattacker och andra digitala angrepp kan ske i olika sammanhang, t.ex. genom publicering av kommentarer på någons konto på sociala medier eller genom meddelanden inom ramen för en gruppchatt.

Utanför det straffbara området faller meddelanden som kan ses som saklig kritik, även när kritiken framstår som tillspetsad, beskyllande eller aggressiv. Sådana meddelanden kan alltså aldrig ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. Varje meddelande måste bedömas för sig och endast meddelanden som i objektiv mening kan anses hotfulla eller kränkande kan ingå.

För straffansvar ska krävas att gärningspersonen agerar tillsammans med minst två andra personer. Straffansvaret bygger på att det går att slå fast att de som är delaktiga i angreppet agerar i någon bemärkelse gemensamt. Det bör krävas ett tydligt tidsmässigt och situationsbundet samband mellan det egna och de andra personernas handlande som visar på ett gemensamt uppsåt.

Straffskalan för nättrakasserier föreslås vara böter eller fängelse i högst två år.

Olaga identitetsexponering

Genom det nya brottet olaga identitetsexponering blir det straffbart att med tekniskt hjälpmedel olovligen sprida en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Personuppgift har samma innebörd som i EU:s allmänna dataskyddsförordning, GDPR. Olaga identitetsexponering utgör inte ett straffbeläggande av all spridning av personuppgifter som sker olovligen utan omfattar endast spridning som sker i syfte att uppmana till våld eller någon annan handling som är ägnad att orsaka personen allvarlig skada. Det krävs alltså att gärningspersonens avsikt varit att uppmana till våld eller någon annan skadegörande handling mot den vars personuppgift sprids. Denna typ av agerande kallas ibland för doxning.

Ett typfall då det är lätt att konstatera ett sådant syfte som krävs för ansvar är när någon sprider personuppgiften tillsammans med en uttrycklig uppmaning i linje med rekvisiten i bestämmelsen. Om syftet inte tydligt framgår bör det i vart fall krävas någon ytterligare omständighet utöver spridningen av personuppgiften som sådan för att syftet ska kunna konstateras. En sådan omständighet kan vara det sammanhang som spridning sker i, t.ex. när personuppgiften sprids tillsammans med allmänt sett hatiska kommentarer eller andra uttryck för fientlighet.

Straffskalan för olaga identitetsexponering föreslås vara böter eller fängelse i högst två år.

Könsbaserat näthat

För det nya brottet könsbaserat näthat ska den dömas som, i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel, uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön.

Könsbaserat näthat har brottet hets mot folkgrupp som förebild. Brottskonstruktionen motsvarar första stycket i bestämmelsen om hets mot folkgrupp, med den begränsningen att den föreslagna bestämmelsen endast omfattar spridning som sker med tekniskt hjälpmedel. Bestämmelserna skiljer sig också åt i fråga om vilka grupper och enskilda gruppmedlemmar som skyddas. Straffansvaret för könsbaserat näthat omfattar – till skillnad från hets mot folkgrupp – uttalanden eller andra meddelanden med anspelning på, dvs. med utgångspunkt i, kön. Med kön avses den juridiska aspekten av kön,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

dvs. det kön som är registrerat för brottsoffret och som enligt nuvarande lagstiftning kan vara antingen kvinna eller man.

Att en uppmaning till våld eller hat görs med anspelning på kön innebär att även uttalanden eller andra meddelanden omfattas som endast indirekt grundas på kön, t.ex. hänvisning till öknamn eller annan kränkande benämning på någon av ett visst kön, liksom uttalanden som innefattar kränkande beskyllningar om mindervärdiga egenskaper eller nedsättande handlingar som endast indirekt grundas på kön.

Straffansvaret omfattar uttalanden eller andra meddelanden om en grupp och enskilda medlemmar av en grupp. De grupper som skyddas är samtliga individer av ett visst kön. För att en gärning mot en enskild ska omfattas av bestämmelsen bör krävas att uttalandet eller meddelandet riktas mot den enskilda för att hen har ett visst kön, dvs. är kvinna eller man.

Straffskalan för könsbaserat näthat av normalgraden föreslås vara fängelse i högst två år. För ringa könsbaserat näthat föreslås straffskalan vara böter och för grovt könsbaserat näthat föreslås den vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Olaga förföljelse

Olaga förföljelse är det enda sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken som innehåller en uppräkning av de enskilda brottstyper, hänvisade till genom lagrum, som kan ingå i brottet. Brottskatalogerna för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck hänvisar i stället huvudsakligen till hela kapitel i brottsbalken.

Utredningen föreslår att brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas genom att göras mer generell, enligt det mönster som gäller för de nämnda brotten. Den ska omfatta 3–6 kap., 12 kap. och 17 kap. 1–3 §§ brottsbalken, 24 § lagen om kontaktförbud samt motsvarande straffbara gärningar på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet. Som olaga förföljelse ska det alltså vara straffbart att förfölja en person genom att begå eller på annat sätt medverka till sådana gärningar, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

Vidare föreslås att olaga förföljelse ska gradindelas genom att grov olaga förföljelse införs. Straffskalan för grov olaga förföljelse

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska vara fängelse i lägst ett och högst sex år. För brott av normalgraden ska straffskalan fortfarande vara fängelse i högst fyra år.

De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en olaga förföljelse är grov (de s.k. kvalifikationsgrunderna) ska vara om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

En förföljelse kan vara mycket intensiv om den kan sägas ha pågått utan uppehåll, dvs. gärningarna har begåtts med hög frekvens. Gärningarnas karaktär och allvar måste då också vägas in. Vid bedömningen av om en förföljelse är mycket omfattande ska det beaktas under hur lång tid förföljelsen har pågått och hur många brottsliga gärningar den innefattat. I kvalifikationsgrunden att förföljelsen annars har varit av särskilt hänsynslös art ryms t.ex. förföljelse av en närstående eller tidigare närstående, ett barn eller en person med funktionsnedsättning. Även omständigheter som rör gärningarna bör kunna beaktas. Att förföljelsen har omfattat något särskilt allvarligt brott, eller flera brott som vart och ett har varit förhållandevis allvarliga, bör kunna innebära att brottet ska anses som grovt.

Ett annat förslag avser att det i rättegångsbalken ska införas en presumtion för häktning vid misstanke om grov olaga förföljelse. Om misstanken avser grov olaga förföljelse ska således häktning ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas. Enligt regeringens förslag ska motsvarande gälla för grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck från och med den 1 augusti 2026.

Skydd och stöd till brottsoffer

Förslag om en ny lag samt ändringar i förundersökningskungörelsen och andra förordningar

Direktivet fastställer minimiregler för tillhandahållandet av skydd och stöd till brottsoffer. Det finns i stor utsträckning regler och åtgärder som motsvarar regleringen i direktivet. Utredningen har dock kommit fram till att det för att uppfylla direktivets krav i fråga om brottsoffers skydd och stöd är nödvändigt att dels införa en ny lag om avlägsnande av innehåll online med anknytning till vissa brott, dels göra ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.

En lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Den nya lagen ska möjliggöra för en behörig myndighet att besluta om förelägganden om att innehåll online med anknytning till vissa brott (nätbrottsinnehåll) ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Med nätbrottsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i olaga hot, olaga integritetsintrång, ofredande, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande eller könsbaserat näthat. Utredningen anser att övervägande skäl talar för att Polismyndigheten bör utses till behörig myndighet att utfärda förelägganden.

Ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande ska i första hand riktas till värdtjänstleverantören, dvs. den som tillhandahåller den plattform (värdtjänst) där innehållet finns, och i andra hand till andra leverantörer av förmedlingstjänster som har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet. Förfarandena ska omgärdas av rättssäkerhetsgarantier och leverantörerna ska ha rätt att överklaga beslut enligt lagen till förvaltningsdomstol. Motsvarande rättigheter ska också den vars innehåll berörs av ett föreläggande ha.

Nätbrottsinnehållet ska avlägsnas eller göras oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från mottagandet av föreläggandet. Det införs också en skyldighet för leverantörerna att som huvudregel bevara nätbrottsinnehåll, samt tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande i sex månader. Vidare ska en sanktionsavgift kunna tas ut av en leverantör som överträder någon av sina skyldigheter enligt lagen.

Utredningen föreslår också en ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) så att sekretess ska gälla hos Polismyndigheten i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Information till målsäganden om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd erkänd i Sverige

Förundersökningskungörelsen (1947:948) ger en målsägande rätt att få viss information så snart som möjligt. Informationsskyldigheten omfattar bl.a. de regler som gäller för meddelande av kontaktförbud, vilka skyddsåtgärder i övrigt som finns och möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU enligt lagen om europeisk skyddsorder. Informationen lämnas av Polismyndigheten.

Utredningen föreslår att det ska införas en skyldighet om att också informera målsäganden om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd som utfärdats i en annan medlemsstat erkänd i Sverige.

Information till målsäganden om möjligheten att avlägsna onlineinnehåll

Utredningen föreslår att det i förundersökningskungörelsen också ska införas en skyldighet att informera målsäganden om möjligheten att avlägsna innehåll online. Informationen ska omfatta möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt sådant material som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll, men också rätten enligt artikel 17 i GDPR att få sina personuppgifter raderade och andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll online som har anknytning till brottet.

En presumtion för att närstående till en målsägande har skyddsbehov

Enligt förundersökningskungörelsen ska polisen så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången.

Utredningen föreslår att det i den aktuella bestämmelsen görs ett tillägg som innebär att om målsäganden har ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Detta ska dock inte gälla om det finns indikationer på att den närstående inte har något sådant behov.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Underrättelse till skyddspersonen om att det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder

I dag finns det ingen författningsreglerad skyldighet för polisen att informera den som ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder avses skydda om att det har skett en överträdelse av förbudet eller ordern.

Utredningen föreslår att det i förordningen (1988:691) om kontaktförbud ska införas en bestämmelse om att polisen utan onödigt dröjsmål ska underrätta skyddspersonen om att det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud. En motsvarande bestämmelse, som hänvisar till den i förordningen om kontaktförbud, ska enligt förslaget införas i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder.

Ett krav på personuppgiftsbehandlingen hos vissa ideella organisationer som får statsbidrag

Förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet innehåller krav för statsbidrag till ideella organisationer som bedriver verksamhet med huvudsakligt ändamål att arbeta förebyggande eller motverkande eller att stödja eller förbättra situationen för brottsoffer, bl.a. inom områdena mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Utredningen föreslår att det i förordningen ska införas ett krav som innebär att endast de ideella organisationer som förbinder sig att inte lagra en stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande ska kunna få statsbidrag. Vidare införs det ett krav på att en ansökan om statsbidrag ska innehålla en sådan förbindelse.

Förebyggande åtgärder, samordning och statistik

Förslag om förebyggande åtgärder och åtgärder avseende politik och statistik

Direktivet fastställer minimiregler som ska gälla för det förebyggande arbetet samt i fråga om samordning och samarbete. Utredningen har kommit fram till att det för att uppfylla direktivets krav i fråga om

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

det förebyggande arbetet krävs åtgärder som inte innebär författningsändringar, i form av att regeringsuppdrag ges till relevanta myndigheter enligt bestämmelser i direktivet.

I övrigt har utredningen konstaterat att direktivets krav är uppfyllda.

Två uppdrag om förebyggande åtgärder kopplat till ny brottslighet

Ett regeringsuppdrag som utredningen föreslår är att relevanta myndigheter, i samverkan med varandra, ska ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat samt de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång.

Ett annat föreslaget regeringsuppdrag innebär att relevanta myndigheter ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare (interna) utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om utbildning avseende de föreslagna nya och utvidgade brotten.

Ett uppdrag för att stärka samarbetet med leverantörer när det gäller att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll

Utredningen föreslår att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs – vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera sådant nätbrottsinnehåll. Uppdraget ska också omfatta att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra kunskapen om brotten för att utveckla förebyggande insatser, om hur de som utsatts för brott ska bemötas och om de möjligheter som finns till stöd och hjälp.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottsförebyggande rådet ges uppdrag på statistikområdet

Utredningen har bedömt att Brottsförebyggande rådets (Brå) nuvarande uppdrag, enligt myndighetsinstruktionen, motsvarar de uppgifter som ett offentligt organ med ansvar på statistikområdet enligt direktivet ska ha. Det gäller bl.a. om insamling och redovisning av data om anmälda brott och fällande domar i fråga om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

Utredningen föreslår dock att Brå ska ges ett särskilt uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), samt om det är aktuellt andra berörda aktörer, inrätta en systematiserad insamling av data om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer. Socialstyrelsen är den aktör som i dag samlar in data om antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden medan NCK samlar in data om antalet samtal till nationella stödlinjer.

Summary

The Inquiry's remit

Implementation of the EU Directive

The Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on combating violence against women and domestic violence is the first EU-level legislation in this area. The new regulations entered into force in June 2024 and Member States have three years to implement them. The purpose of the Directive is to provide a comprehensive framework to effectively prevent and combat violence against women and domestic violence throughout the Union. It does so by strengthening and introducing measures in relation to the definition of criminal offences and penalties, the protection of victims and access to justice, victim support, enhanced data collection, prevention, coordination and cooperation.

The Directive contains criminal provisions and provisions on victim protection and support that apply to all victims of crime who are subjected to acts that Member States are obliged to criminalise pursuant to the Directive, as well as to victims of crime who are subjected to other acts of violence against women or domestic violence, as criminalised under other Union legal acts or under national law. Further, the Directive includes provisions on prevention, coordination and cooperation.

The Inquiry's remit has been to analyse the Directive, assess what measures are necessary for the implementation of the Directive, and submit any necessary proposals for legislation.

The Inquiry has found that Sweden lives up to the requirements in the Directive to a large extent. In those aspects where the Inquiry has found that Sweden does not meet the requirements in the Directive,

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

it has presented proposals for legislative amendments or other measures to achieve implementation. Where the Inquiry's proposals go beyond what is deemed to correspond with the Directive's minimum requirements, it has been specifically justified.

The Inquiry proposes that amendments to acts and ordinances enter into force on 14 June 2027. That is the date by which Member States must bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with the Directive.

Gross unlawful harassment

The Inquiry has also received supplementary terms of reference. Under these terms of reference, the Inquiry has been tasked with analysing and determining whether to introduce a new offence – gross unlawful harassment – and to present the necessary legislative proposals.

The Inquiry has concluded that this offence should be introduced. The Inquiry has also proposed that the catalogue of offences for unlawful harassment should be broadened by making it more general and that a presumption of detention should be introduced in the event of suspected gross unlawful harassment.

The Inquiry proposes that the provisions enter into force at the same time as the amendments related to the EU Directive.

The Inquiry's proposals

General premises

The report presents the Inquiry's proposals for legislative amendments and other measures in areas where the Inquiry found that Sweden did not meet the Directive's requirements. Together, the proposals will lead to enhanced criminal legislation in the area, strengthened mechanisms for the provision of protection and support for victims of crime, and new preventive measures. Furthermore, the report includes the Inquiry's proposals regarding unlawful harassment in accordance with the supplementary terms of reference.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Criminal law

New criminal offences and extension of provisions for existing offences

The Directive establishes minimum rules on the definition of criminal offences and penalties for female genital mutilation, forced marriage, non-consensual sharing of authentic, false or manipulated intimate material, cyber stalking, cyber harassment, cyber flashing, and cyber incitement to violence or hatred. The Inquiry has concluded that Swedish criminal provisions correspond to some of those in the Directive, but that to meet the Directive's criminal law requirements, it is necessary to introduce several new offences and broaden the scope of certain existing offences.

The new offences that the Inquiry proposes introducing are unlawful surveillance, cyber harassment, unlawful exposure of identifying information and gender-based online hate. The proposal is that unlawful surveillance, cyber harassment and unlawful exposure of identifying information could form part of gross violation of integrity, gross violation of a woman's integrity and honour-based oppression. It is proposed that unlawful surveillance could also constitute a predicate crime of the offence of violation of a child's integrity. Further, the proposed amendments to the provision on unlawful harassment would mean that unlawful surveillance, cyber harassment and unlawful exposure of identifying information would be able to form part of a harassment offence. Existing offences that are proposed to be expanded are unlawful breach of privacy and the offence regarding female genital mutilation. Aside from the latter offence, which is covered in the Act Prohibiting Female Genital Mutilation and Hymenoplasty Procedures on Women, all of these amendments affect the Swedish Criminal Code.

None of these offences will constitute violations of the freedom of the press or freedom of expression. Cyber harassment, unlawful exposure of identifying information and gender-based online hate concern the dissemination of material by means of a technical device. In the digital context where such acts are committed, it can mean that acts are punishable if they take place in a forum outside the constitutionally protected area, but exempt from criminal responsibility if they take place, for example, on a website that constitutes a database with a certificate of publication.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Regarding its supplementary terms of reference, the Inquiry proposes that the catalogue of offences for unlawful harassment should be expanded by making it more general and grading it by introducing the offence of gross unlawful harassment. It is also proposed that the presumption of detention should apply in the event of suspicion of gross unlawful harassment. A consequence of revising the catalogue of offences is that the new offences of unlawful surveillance, cyber harassment, unlawful exposure of identifying information, and the new acts covered by criminal responsibility for unlawful breach of privacy, will be able to form part of a harassment offence.

Female genital mutilation

Female genital mutilation of women and girls is prohibited and is punishable under the Act Prohibiting Female Genital Mutilation and Hymenoplasty Procedures on Women (1982:316). The Inquiry proposes amendments to the Act. Today, any person who carries out genital mutilation, i.e. carries out surgical incisions on external female genitalia with the purpose of mutilating them or permanently altering them, regardless of whether consent to the procedure has been given carries criminal responsibility. According to the proposal, criminal responsibility would be expanded to also cover offenders who, through unlawful coercion or some other means, induce someone to undergo genital mutilation or allow a person who has not yet turned 18 years old to undergo genital mutilation. Thus, these acts will also be punishable as female genital mutilation.

Further, amendments would be made to the legislative structure, introducing offence classifications of female genital mutilation and gross female genital mutilation. Corresponding amendments would be made regarding hymenoplasty procedures on women.

Unlawful breach of privacy

A person who intrudes into another person's private life by, for example, distributing an image or other information regarding someone's sexual life or an image of someone's wholly or partially naked body is guilty of unlawful breach of privacy if the dissemination is

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

liable to result in serious damage to the person whom the image or information concerns and the act is not justifiable in view of its purpose and other circumstances. Thus, criminal responsibility refers to the distribution of, among other things, authentic material of an intimate nature.

The Inquiry proposes that criminal responsibility for unlawful breach of privacy should be broadened to also include those who breach a person's private life by distributing fake or manipulated material of an intimate nature.

The material covered according to the legislative proposal is images or sound created or altered so that it appears as if the person is participating in a sexual act or that the image depicts the person's wholly or partially naked body. This could mean, for example, that a pornographic image featuring what looks like a real person or that depicts a fictitious sexual context has been created using artificial intelligence (AI), based upon a real image of a person ('deepfakes'). Alternatively, an AI tool may have been used to 'undress' a clothed person in an image, thereby generating a fictitious depiction of the person's wholly or partially naked body.

As is the case with the dissemination of authentic intimate material, criminal responsibility would require that the dissemination of fake or manipulated intimate material is liable to cause serious damage to the person in question and that the act is not justifiable in view of its purpose and other circumstances.

Unlawful surveillance

Under the new offence 'unlawful surveillance', a person who subjects another person to repeated or continuous improper surveillance would be convicted if the act is liable to cause serious damage to the victim.

Surveillance means actions that entail the perpetrator tracking, mapping and monitoring where the victim is or what they are doing. This can take place through tracking using technological aids such as GPS or mobile phone applications, for example. It can also entail physical surveillance, e.g. loitering by the victim's home or workplace, looking through windows, turning up at places where the victim usually is or following them.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Responsibility for unlawful tracking should be subsidiary in relation to the Government's proposed offence of 'psychological violence', which is due to enter into force on 1 July 2026, under which it will become punishable to repeatedly subject another person to violations in the form of accusations, derogatory statements, humiliating conduct, improper threats, improper coercion or improper surveillance, if the violations as a whole were liable to seriously damage the person's self-esteem. Subjecting another person to improper surveillance of a sustained nature will also be classified as psychological violence if the act was liable to seriously damage the person's self-esteem. Thus, responsibility for unlawful surveillance will only apply where there is no possibility of a conviction for psychological violence in cases of repeated or sustained improper surveillance, i.e. where the requirement of damage for that offence is not met.

The proposed scale of penalties for unlawful surveillance is a fine or a maximum of two years' imprisonment.

Cyber harassment

Criminal responsibility for cyber harassment should apply to a person who, together with others, attacks another person through threatening or insulting communications disseminated by means of a technical device, if the attack is liable to cause serious damage to the person.

Thus, the punishable act requires that several people together attack another person by distributing threatening or insulting communications. Each participant may then be punished for their participation in the attack, for example in coordinated online mob attacks involving a large number of people. Mob attacks and other forms of cyber harassment may take place in various contexts, e.g. through the publication of comments on someone's social media account or through communications within the framework of a group chat.

Communications that fall outside the range of punishable offences are those that may be viewed as objective criticism, even if the criticism appears to be harsh, accusatory or aggressive. Thus, such communications can never be included in an attack giving rise to criminal responsibility. Each communication must be assessed individually and only those communications that could be viewed objectively as threatening or insulting may be included.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

The perpetrator must act together with at least two other people to be held criminally responsible. Criminal responsibility is based on the fact that it is possible to establish that the participants in the attack are acting together in some way. There should be a requirement of a clear timeframe and situational link between their own and the other people's actions that shows their joint intent.

The proposed scale of penalties for cyber harassment is a fine or a maximum of two years' imprisonment.

Unlawful exposure of identifying information

The new offence 'unlawful exposure of identifying information' will make it punishable to unlawfully disseminate personal data, by means of a technical device, with the aim of inciting violence against the person to whom the data refers, or of inciting another act that is liable to cause serious damage to the person.

'Personal data' has the same meaning as in the EU's General Data Protection Regulation (GDPR). Unlawful exposure of identifying information does not criminalise all dissemination of personal data that occurs unlawfully, but rather only covers dissemination that incites violence or some other conduct that is liable to cause the person serious damage. Thus, it is a requirement that the perpetrator's intention was to incite violence or some other damaging conduct against the person whose personal data is being disseminated. This type of conduct is sometimes called 'doxing'.

A classic situation where it is easy to establish the kind of intentions required for criminal responsibility is when someone disseminates personal data together with a clear incitement in keeping with the requirement in the provision. If the intention is not clearly stated, then additional circumstances aside from the dissemination of personal data should be required in order to be able to establish intention. One such circumstance could be the context in which the dissemination takes place, e.g. where personal data is disseminated together with generally hateful comments or other expressions of hostility.

The proposed scale of penalties for unlawful exposure of identifying information is a fine or a maximum of two years' imprisonment.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Gender-based online hate

A person would be guilty of the new offence of 'gender-based online hate' if, in a statement or other communication that is disseminated by means of a technical device, they incite violence, threaten or express contempt in relation to a group of people or an individual by allusion to gender.

Gender-based online hate is modelled on the offence of agitation against a population group. The construction of the offence corresponds to the first paragraph in the provision on agitation against a population group, with the caveat that the proposed provision only covers dissemination conducted by means of a technical device. The provisions also differ in terms of which groups and individual group members are protected. Unlike agitation against a population group, criminal responsibility for gender-based online hate includes statements or other communications that allude to gender, i.e. that are based on gender. Gender refers to the judicial aspects of gender, i.e. the registered gender of the crime victim, which, according to current legislation, can either be male or female.

Incitement to violence or hatred by allusion to gender also includes statements or other communications that are only indirectly gender-based, e.g. references to epithets or other offensive terms for someone of a certain gender, as well as statements that include offensive accusations of inferiority or derogatory actions that are only indirectly gender-based.

Criminal responsibility encompasses statements or other communications about a group or individual members of a group. The groups that are protected are all individuals of a certain gender. In order for an act against an individual to be covered by the provision, it would be a requirement that the statement or communication be directed towards the individual because they are of a certain gender, i.e. a woman or man.

The proposed scale of penalties for gender-based online hate of the ordinary degree is imprisonment for at most two years. The proposed scale of penalties for minor gender-based online hate is a fine, and for gross gender-based online hate imprisonment for a minimum of six months and a maximum of four years.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Unlawful harassment

Unlawful harassment is the only compound offence in Chapter 4 of the Swedish Criminal Code that contains a list of the individual offences, with reference to the provisions, that can form part of the offence. The catalogues of offences for gross violation of integrity, gross violation of a woman's integrity and honour-based oppression instead primarily refer to entire chapters of the Swedish Criminal Code.

The Inquiry proposes that the catalogue of offences for unlawful harassment be expanded by making it more general, in accordance with the template that applies to the abovementioned offences. It should refer to Chapters 3–6, Chapter 12 and Chapter 17, Sections 1–3 of the Swedish Criminal Code, Section 24 of the Non-Contact Orders Act, and to attempting, preparation or conspiracy to commit any of the acts in those provisions. Unlawful harassment would thus make it punishable to harass a person by committing or otherwise participating in such acts if each of the acts was part of a repeated violation of the person's integrity.

In addition, it is proposed that unlawful harassment be graded by introducing an offence of gross unlawful harassment. The scale of penalties for gross unlawful harassment should be imprisonment for a minimum of one year and at most six years. The scale of penalties for ordinary unlawful harassment would remain imprisonment for at most four years.

The circumstances to which particular consideration should be given when assessing whether an act of unlawful harassment is gross (the classification criteria) should be whether the harassment was very intensive or extensive, or was otherwise of a particularly ruthless nature.

Harassment can be very intensive if it can be described as continuous, e.g. acts that are carried out with high frequency. The nature and seriousness of the acts must also be considered. When assessing whether harassment is very extensive, consideration should be given to how long the harassment has been ongoing and how many criminal acts it has entailed. The classification criteria for harassment of a particularly ruthless nature include for example harassment of a person with whom they are or have previously been in a close relationship, a child or a person with a disability. The circumstances relating

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

to the acts should also be considered. The fact that the harassment included a particularly serious offence or several offences that were each relatively serious, should mean that the offence is considered to be gross.

Another proposal intends to amend the Swedish Code of Judicial Procedure by introducing a presumption of detention in the event of suspicion of gross unlawful harassment. This means that if gross unlawful harassment is suspected, detention should follow unless it is apparent that there are no grounds for detention. Under the Government's proposal, this will apply correspondingly to gross violation of integrity, gross violation of a woman's integrity and honour-based oppression as of 1 August 2026.

Support and protection for victims of crime

Proposal for a new act and changes to the Preliminary Investigations Ordinance and other ordinances

The Directive establishes minimum rules for the provision of support and protection of victims of crime. To a large extent, rules and measures that correspond to these regulations are already in place. However, the Inquiry has concluded that in order to meet the Directive's requirements concerning support and protection for victims of crime, it is necessary to a) introduce a new act on the removal of online content linked to certain offences and b) make changes to the Preliminary Investigations Ordinance, the Non-Contact Orders Ordinance, the European Protection Orders Ordinance and the Ordinance on government grants to women's and girl's shelters and certain other non-profit organisations working with victims of crime.

An act on the removal of illegal online content

The new act should enable a competent authority to issue injunctions whereby online content linked to certain offences (illegal online content) must be removed or access to it disabled. 'Illegal online content' refers to content that can be reasonably presumed to be a part of an offence of making an unlawful threat, unlawful breach of privacy, molestation, cyber harassment, unlawful exposure of identi-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

fying information, sexual molestation of a child, sexual molestation or gender-based online hate. The Inquiry considers that there are compelling reasons for the Swedish Police Authority to be the designated competent authority to issue these injunctions.

First and foremost, an injunction to remove or disable access to content should be directed to the hosting service provider, i.e. the entity that provides the platform (hosting service) where the content is available; and alternatively to other intermediary service providers that have the technical and operational ability to take measures with regard to the content. Procedures should be protected by fundamental procedural safeguards and the providers should have the right under the act to appeal decisions to an administrative court. Corresponding rights should also be afforded to the owner of the content affected by an injunction.

Illegal online content should be removed or access to it disabled as soon as possible and no later than one hour after receipt of the injunction. The legislation would also oblige providers, as a main rule, to save illegal online content that has been removed or made unavailable as a consequence of an injunction, and associated data, for six months. Moreover, it will be possible to impose a financial penalty on any provider that transgresses any of its obligations under the act.

The Inquiry also suggests an amendment to the Public Access to Information and Secrecy Act (2009:400) whereby secrecy would apply at the Swedish Police Authority in cases under the act on the removal of illegal online content.

Information to the injured party on the possibility of getting a protection order or protection measure recognised in Sweden

The Preliminary Investigations Ordinance (1947:948) gives the injured party the right to receive certain information as soon as possible. The duty to provide information includes the rules that apply to issuing non-contact orders, the other protection measures available and the possibility to request that a European protection order be made out and sent to another EU Member State pursuant to the European Protection Orders Act. The information is provided by the Swedish Police Authority.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

The Inquiry proposes to introduce a duty to also inform the injured party about the possibility to get a protection order or protective measure issued by another Member State recognised in Sweden.

Information to the injured party about the possibility to remove online content

The Inquiry proposes that the Preliminary Investigations Ordinance should also include a duty to inform the injured party about the possibility to remove online content. The information should cover the possibility of removing or disabling access to material covered by the act on the removal of illegal online content, as well as the right under Article 17 of the GDPR to have personal data erased, and other relevant procedures concerning the removal of online content connected to the offence.

Presumption that an injured party's family have a need for protection

Under the Preliminary Investigations Ordinance, the police must make an individual protection assessment as soon as possible to determine an injured party's need for special protective measures during the preliminary investigation and trial.

The Inquiry proposes a supplement to the provision, whereby if the injured party has a need for special protective measures during the preliminary investigation and trial, then it should be presumed that the injured party's family will have corresponding needs. However, this should not apply if there are indications that the family member does not have any such needs.

Notifying the protected person that a non-contact order or a European protection order has been breached

There is currently no statutory duty for the Swedish Police Authority to notify a person who is protected by a non-contact order or a European protection order that there has been a breach of the non-contact or protection order.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

The Inquiry proposes supplementing the Non-Contact Orders Ordinance (1988:691) with a provision whereby the Swedish Police Authority must notify the protected person without undue delay that a breach of the non-contact order has taken place. Under the proposal, a corresponding provision, which refers to the provision in the Non-Contact Orders Ordinance, should be introduced into the European Protection Orders Ordinance (2015:646).

Processing of personal data requirement for certain non-profit organisations that receive government grants

The Ordinance on government grants to women's and girl's shelters and certain other non-profit organisations working with crime victims (2022:257) includes provisions on government grants to non-profit organisations whose activities mainly aim to prevent or counter, or to support or improve the situation for victims of crime, in areas such as men's violence against women and domestic violence.

The Inquiry proposes introducing a requirement in the Ordinance whereby only non-profit organisations that commit to not storing the personal data of the person seeking support for longer than is necessary to provide support, and in any case for at most five years after the last contact between the organisation and the person seeking support, would be able to receive government grants. In addition, a requirement that government grant applications contain such a commitment would be introduced.

Preventive measures, coordination and statistics

Proposals for preventive measures and measures regarding policy and statistics

The Directive establishes the minimum rules that apply to prevention and to coordination and cooperation. The Inquiry has concluded that in order to meet the Directive's requirements regarding prevention, measures that do not entail legislative amendments are necessary, in the form of government assignments to relevant government agencies in accordance with the Directive's provisions.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Otherwise, the Inquiry has concluded that the Directive's requirements are met.

Two assignments on preventive measures linked to new offences

One government assignment proposed by the Inquiry is that relevant government agencies should, in collaboration with each other, develop and decide on targeted initiatives to raise awareness and knowledge of the new offences of unlawful surveillance, cyber harassment, unlawful exposure of identifying information and gender-based online hate, as well as the new acts that constitute unlawful breach of privacy.

Another proposed government assignment entails relevant agencies being tasked with reviewing their guidelines and determining the need for further (internal) awareness-raising initiatives based on the requirements in the Directive, e.g. regarding training on the proposed new and expanded offences.

Assignment to strengthen cooperation with service providers on removing illegal online content or disabling access to it

In conjunction with the introduction of new legislation to remove illegal online content, the Inquiry proposes that relevant agencies and other public bodies be tasked with taking measures to strengthen cooperation with intermediary service providers to identify, assess and handle such illegal online content. The assignment should also include improving awareness in organisations, government agencies and intermediary service providers of the offences, in order to develop preventive measures, of how victims of the offences should be treated, and of the support and help available.

Statistical assignment to the Swedish National Council for Crime Prevention

The Inquiry's assessment is that the Swedish National Council for Crime Prevention's current remit, as per its agency instructions, corresponds to the remit that a public body with responsibility in the area of statistics should have under the EU Directive. This includes

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

the collection and reporting of data on reported offences and convictions related to violence against women or domestic violence.

Nonetheless, the Inquiry proposes that the Swedish National Council for Crime Prevention be given a specific assignment, in cooperation with the National Board of Health and Welfare and Uppsala University (National Centre for Knowledge on Men's Violence Against Women) and, where relevant, other stakeholders, to establish the systematic collection of data on the number of shelters and number of places in shelters, and the number of calls made to national helplines. The National Board of Health and Welfare is currently the body that gathers data on the number of shelters and number of places in shelters, while the National Centre for Knowledge on Men's Violence Against Women gathers data on the number of calls made to national helplines.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Härigenom föreskrivs[1] följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online.

2 § Lagen gäller nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online.

Med nätbrottsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i

1. olaga hot enligt 4 kap. 5 § brottsbalken,
2. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c § brottsbalken,
3. ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken,
4. nättrakasserier enligt 4 kap. 9 d § brottsbalken,
5. olaga identitetsexponering enligt 4 kap. 9 e § brottsbalken,
6. sexuellt ofredande mot barn eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § brottsbalken eller
7. könsbaserat näthat enligt 16 kap. 8 a § brottsbalken.

3 § Lagen gäller endast nätbrottsinnehåll som

1. riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige,
2. gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige, eller
3. avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4 § Lagen gäller inte innehåll som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online eller av lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Föreläggande att avlägsna nätbrottsinnehåll

5 § Den myndighet som regeringen bestämmer (den behöriga myndigheten) får besluta att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt.

Med värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av värdtjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster), i denna lag kallad EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

6 § Om ett avlägsnande enligt 5 § inte är möjligt får den behöriga myndigheten besluta att förelägga andra leverantörer av förmedlingstjänster än en värdtjänstleverantör att göra nätbrottsinnehållet oåtkomligt, under förutsättning att de har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet.

Med en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av en förmedlingstjänst som omfattas av EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

7 § Ett föreläggande enligt 5 eller 6 § ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i EU:s förordning om digitala tjänster.

I artikel 9 i EU:s förordning om digitala tjänster finns bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett sådant föreläggande.

8 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som tar emot ett föreläggande ska avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet.

Bevarande av nätbrottsinnehåll

9 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara det nätbrottsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande.

Nätbrottsinnehållet och tillhörande data ska bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet alltid bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Sanktionsavgifter

10 § Den behöriga myndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder någon av sina skyldigheter enligt 8 och 9 §§.

11 § Sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller, vid en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten enligt 8 §, upp till ett sådant högre belopp som motsvarar fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår.

Om en överträdelse som kan leda till högre sanktionsavgift än 5 000 000 kronor har skett under leverantörens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

12 § Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften får också sättas ned helt eller delvis om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

13 § En sanktionsavgift får beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum.

Ett beslut om sanktionsavgift ska delges den det riktas mot.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Betalning av sanktionsavgifter

14 § En sanktionsavgift ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

15 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Överklagande

16 § Den behöriga myndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Rätt att meddela föreskrifter

17 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om informationsskyldigheten enligt artikel 9.5 i EU:s förordning om digitala tjänster.

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om brottsbalken

dels att 2 kap. 5, 4 kap. 3, 4 b, 6 c och 6 d §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 4 kap. 7 c, 9 d och 9 e §§ och 16 kap. 8 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2025/26:213	*Föreslagen lydelse*

2 kap.

5 §[2]

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte

1. om brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,	a) 4 kap. 1 a, 4 c, *4 d* och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

c) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

d) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2026:000.

411/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

e) 2 § lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor,

f) 3–5 och 7–10 §§ lagen (2025:327) om internationella sanktioner, eller

g) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

Lydelse enligt prop. 2025/26:138 *Föreslagen lydelse*

4 kap.

3 §[3]

Den som begår en brottslig gärning som utgör

1. mord, dråp, misshandel, grov misshandel eller synnerligen grov misshandel enligt 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 §,

2. människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, hemfridsbrott, grovt hemfridsbrott, ofredande *eller* psykiskt våld enligt 4 kap. 1, 2, 4, 5, 6, 7 *eller* 7 b §,

2. människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, hemfridsbrott, grovt hemfridsbrott, ofredande, psykiskt våld *eller olaga övervakning* enligt 4 kap. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 7 b *eller 7 c* §,

3. våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande, grovt sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande enligt 6 kap. 1, 2, 4, 5, 6 eller 10 §,

4. skadegörelse eller grov skadegörelse enligt 12 kap. 1 eller 3 §, eller

5. straffbart försök till brott enligt någon av 1–4 döms, om gärningen har bevittnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningsmannen och den som gärningen begås mot, för *barnfridsbrott* till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är grovt, döms för *grovt barnfridsbrott* till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om den gärning som har bevittnats har varit av mycket allvarlig art eller om gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet.

[3] Senaste lydelse 2026:000.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4 b §[4]

Den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till *brottsliga gärningar som utgör*

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,

2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,

3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,

4. hemfridsbrott enligt 4 kap. 6 § första stycket eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,

6. olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 6 b §,

7. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c §,

8. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

9. uppmaning till självmord eller oaktsam uppmaning till självmord enligt 4 kap. 7 a §,

10. psykiskt våld enligt 4 kap. 7 b §,

11. förtal eller grovt förtal enligt 5 kap. 1 eller 2 §,

12. förolämpning enligt 5 kap. 3 §,

13. sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 10 § första stycket eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § andra stycket,

Den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till

1. brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, eller

2. gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till brott enligt 1

[4] Senaste lydelse 2026:000.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

14. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

15. ringa skadegörelse enligt 12 kap. 2 §,

16. våld eller hot mot tjänsteman enligt 17 kap. 1 § första stycket eller försök till sådant brott,

17. angrepp mot tjänsteman enligt 17 kap. 2 § första och andra styckena eller försök till sådant brott,

18. förolämpning mot tjänsteman enligt 17 kap. 3 §, eller

19. överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för *olaga förföljelse* till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt döms för grov olaga förföljelse till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

6 c §[5]

Den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida

1. bild på eller annan uppgift om någons sexualliv,

2. bild på eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,

3. bild på eller annan uppgift om att någon utsatts för ett brott som innefattar ett angrepp mot person, frihet eller frid,

[5] Senaste lydelse 2017:1136.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation, eller

5. bild på någons helt eller delvis nakna kropp

döms, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, för *olaga integritetsintrång* till böter eller fängelse i högst två år.

För olaga integritetsintrång döms också den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för honom eller henne.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Lydelse enligt prop. 2025/26:218 *Föreslagen lydelse*

6 d §[6]

Om brott som avses i 6 c § är grovt, döms för *grovt olaga integritetsintrång* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens, *ljudets* eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden, *ljudet* eller uppgiften rör.

[6] Senaste lydelse 2026:000.

415/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 c § *Den som, i annat fall än som avses i 7 b §, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig döms, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen, för olaga övervakning till böter eller fängelse i högst två år.*
	9 d § *Den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person döms, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för personen, för nättrakasserier till böter eller fängelse i högst två år.*
	9 e § *Den som, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprider en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen, döms för olaga identitetsexponering till böter eller fängelse i högst två år.*
	16 kap.
	8 a § *Den som, i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel, uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker*

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön döms för könsbaserat näthat till fängelse i högst två år.

Om brottet är ringa döms för ringa könsbaserat näthat till böter.

Om brottet är grovt döms för grovt könsbaserat näthat till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs[1] att 24 kap. 1 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2025/26:218	*Föreslagen lydelse*
24 kap.	
1 §[2]	
Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han eller hon	
1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,	
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, eller	
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.	
Häktning ska ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas och misstanken avser	
1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och sex månader,	
2. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller	
3. grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 a eller 4 e § brottsbalken.	3. grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 a §, *b § andra stycket* eller 4 e § brottsbalken.
Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.	
Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.	

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

---

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2026:000.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor[2]

dels att 1 och 1 a §§ ska upphöra att gälla,

dels att 2 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

2 §[3]

Den som *bryter mot 1 §* döms till fängelse i lägst två och högst sex år.	Den som *utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem* döms, *oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för* kvinnlig könsstympning till fängelse i lägst två och högst sex år. *Detsamma gäller den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.*
Är brottet med hänsyn till omständigheterna mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.	*Om* brottet med hänsyn till omständigheterna *är* mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.
Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande *eller* om *gärningen* har	*Om* brottet *är* grovt, döms *för* grov kvinnlig könsstympning till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse av
lagens rubrik 2025:1010
1 § 2025:1010
1 a § 2025:1010.
[3] Senaste lydelse 2017:333.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningsmannen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

särskilt omfattande, om *ingreppet* har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningsmannen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

För försök, förberedelse och stämpling samt för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

3 §[4]

Den som *bryter mot 1 a §* döms till fängelse i högst ett år.

Den som *utför ingrepp i någon annans kvinnliga könsorgan i syfte att det ska framstå som att personen inte har haft vaginalt samlag eller deltagit i jämförbara penetrerande sexuella handlingar* döms, *oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för* <u>*oskuldsingrepp*</u> till fängelse i högst ett år.

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

[4] Senaste lydelse 2025:1010.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud

Härigenom föreskrivs[1] att 1 a § lagen (1988:688) om kontaktförbud ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 a §[2]	
Förutsättningarna i 1 § för att meddela ett kontaktförbud enligt den paragrafen ska alltid anses uppfyllda om	
1. den som förbudet avses gälla mot har dömts för brott mot den som förbudet avses skydda,	
2. brottsligheten har innefattat angrepp mot liv, hälsa, frihet eller frid,	
3. brottsligheten har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående,	
4. brottslighetens straffvärde uppgår till fängelse i sex månader eller mer, och	
5. det inte finns särskilda skäl mot att meddela ett kontaktförbud.	
Om domen avser olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken, gäller första stycket även om de krav som följer av första stycket 3 eller 4 inte är uppfyllda.	Om domen avser olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken, gäller första stycket även om de krav som följer av första stycket 3 eller 4 inte är uppfyllda.
Ett kontaktförbud får meddelas med stöd av första och andra styckena inom följande tider när den som förbudet avses gälla mot har dömts till	
1. fängelse, fram till dess att påföljden helt har verkställts, dock under minst ett år från frigivningen,	
2. sluten ungdomsvård, senast ett år från det att påföljden helt har verkställts,	
3. rättspsykiatrisk vård, senast ett år från det att vården har upphört,	

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2025:561.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4. annan påföljd, senast ett år från det att domen i den del som avser påföljd har fått laga kraft mot den dömde.

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Härigenom föreskrivs[1] att 2 § lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[2]	
Lagen gäller dock inte	
1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse,	
2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern,	
3. tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen,	
4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post), *eller*	4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post),
5. meddelanden som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online.	5. meddelanden som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online, *eller*
	6. meddelanden som omfattas av lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2023:320.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs[1] att 35 kap. 23 c § och rubriken närmast före 35 kap. 23 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa online-rekrytering	*Föreslagen lydelse*
35 kap.	
Åtgärder mot terrorism- *och rekryteringsinnehåll* online	**Åtgärder mot terrorism-, *rekryterings- och nätbrottsinnehåll* online[2]**
23 c §[3]	
Sekretess gäller hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt	
1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och enligt lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online, *eller*	1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och enligt lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online,
2. lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.	2. lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, *eller*
	3. lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.
För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.	

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2026:000.
[3] Ibid.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Denna lag träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs[1] att 13 a och f §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)[2] ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

13 a §[3]

Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322). Vårdnadshavaren till ett barn som har bevittnat brott ska underrättas om möjligheterna till brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen, om inte vårdnadshavaren är misstänkt för brottet. I samband med underrättelserna bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.

Om brottet är sådant att det kan bli fråga om att förordna ett målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde eller att meddela kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud eller om målsäganden har behov av särskilda skyddsåtgärder enligt 13 f § ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende.

Målsäganden ska så snart som möjligt informeras om

– reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken,

– möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619),

– möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder,

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Kungörelsen omtryckt 1969:589.
[3] Senaste lydelse 2021:278.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

– möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU eller en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013,

– möjligheten till och förutsättningarna för medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott,

– vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård,

– möjligheten att skydda sig mot de negativa följderna av brott som inneburit missbruk av personuppgifter och möjligheten att få rådgivning om detta,

– de kontaktuppgifter som behövs för att få upplysningar om det egna ärendet,

– den fortsatta handläggningen och vilken roll han eller hon kommer att ha i den,

– rätten till tolkning och översättning,

– rätten till ersättning för kostnader vid inställelse till förhör och sammanträden i domstol,

– vart han eller hon kan vända sig med klagomål som rör handläggningen av ärendet, *och*

– att han eller hon på begäran kan få information om hur ärendet fortskrider hos polisen, åklagare eller domstol om det kan ske utan men för utredningen.

– vart han eller hon kan vända sig med klagomål som rör handläggningen av ärendet,

– att han eller hon på begäran kan få information om hur ärendet fortskrider hos polisen, åklagare eller domstol om det kan ske utan men för utredningen, *och*

– möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt sådant material som omfattas av lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll,

– rätten enligt artikel 17 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 att få sina personuppgifter raderade, och

– andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

online som har anknytning till brottet.

En åtgärd enligt första stycket andra meningen behöver inte vidtas om det är uppenbart att den inte behövs eller om det är förenat med betydande svårighet att vidta åtgärden.

13 f §[4]

För att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska polisen så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning. Vid bedömningen ska hänsyn särskilt tas till brottets allvar och målsägandens personliga förhållanden. En målsägande som är under 18 år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov.

En skyddsbedömning ska omprövas vid behov.

Om det vid en individuell skyddsbedömning enligt första stycket konstateras att målsäganden har ett behov av särskilda skyddsåtgärder ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Detta ska dock inte gälla om det finns indikationer på att en närstående inte har något sådant behov.

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

[4] Senaste lydelse 2015:477.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om kontaktförbud

Härigenom föreskrivs[1] att det i förordningen (1988:691) om kontaktförbud ska införas en ny paragraf, 4 f §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 f § *Om ett kontaktförbud överträds ska Polismyndigheten utan onödigt dröjsmål underrätta den som förbudet avses skydda om överträdelsen.*

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs att 12 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård ska ha följande lydelse.

12 §[1]

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Om den dömde avtjänar sluten ungdomsvård för ett brott som avses i 21 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård och brottet har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person, ska Statens institutionsstyrelse underrätta Polismyndigheten om tidpunkten för frigivning. I samband med en sådan underrättelse ska Statens institutionsstyrelse på begäran av Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten även lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse i frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.	
Om den dömde avtjänar sluten ungdomsvård för olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller *4 kap.* 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den dömde inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.	Om den dömde avtjänar sluten ungdomsvård för olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den dömde inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.
En underrättelse ska lämnas i lämplig tid före frigivningen.	

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

[1] Senaste lydelse 2025:567.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.11 Förslag till förordning om ändring i fängelseförordningen (2010:2010)

Härigenom föreskrivs att 36 a § fängelseförordningen (2010:2010) ska ha följande lydelse.

36 a §[1]

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Om en intagen avtjänar straff för ett brott som avses i 35 § och brottet har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person, ska Kriminalvården underrätta Polismyndigheten om tidpunkten för frigivning. I samband med en sådan underrättelse ska Kriminalvården på begäran av Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten även lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse i frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.	
Om den intagne avtjänar straff för olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller *4 kap.* 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.	Om den intagne avtjänar straff för olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.
En underrättelse ska lämnas i lämplig tid före frigivningen.	

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

---

[1] Senaste lydelse 2025:568.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.12 Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011)

Härigenom föreskrivs att 28 a § häktesförordningen (2010:2011) ska ha följande lydelse.

28 a §[1]

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Om en intagen avtjänar straff för ett brott som avses i 27 § och brottet har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person, ska Kriminalvården underrätta Polismyndigheten om tidpunkten för frigivning. I samband med en sådan underrättelse ska Kriminalvården på begäran av Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten även lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse i frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.	
Om den intagne avtjänar straff för olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller *4 kap.* 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.	Om den intagne avtjänar straff för olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.
En underrättelse ska lämnas i lämplig tid före frigivningen.	

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

[1] Senaste lydelse 2025:569.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder

Härigenom föreskrivs[1] att 3 kap. 3 § förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
3 §	
Om åklagaren har meddelat ett beslut enligt 3 kap. 5, 12 eller 13 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder, ska den som skyddsordern avses skydda underrättas om beslutet.	
Att ett beslut om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder ska delges den mot vilken *skyddsorden* gäller framgår av 3 kap. 10 § lagen om europeisk skyddsorder. I samband med att ett beslut enligt 3 kap. 5 § samma lag meddelas ska den mot vilken förbudet avses gälla särskilt underrättas om innebörden av beslutet.	Att ett beslut om erkännande och verkställighet av en europeisk skyddsorder ska delges den mot vilken *skyddsordern* gäller framgår av 3 kap. 10 § lagen om europeisk skyddsorder. I samband med att ett beslut enligt 3 kap. 5 § samma lag meddelas ska den mot vilken förbudet avses gälla särskilt underrättas om innebörden av beslutet.
I fråga om underrättelser i övrigt tillämpas 3–4 c §§ förordningen (1988:691) om kontaktförbud. Vid denna tillämpning ska bestämmelserna om kontaktförbud i stället avse förbud enligt 3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder.	I fråga om underrättelser i övrigt tillämpas 3–4 c *och 4 f* §§ förordningen (1988:691) om kontaktförbud. Vid denna tillämpning ska bestämmelserna om kontaktförbud i stället avse förbud enligt 3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder.

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet

Härigenom föreskrivs[1] att 5 och 13 § förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §[2]	
Bidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en ideell organisation som	
1. är en juridisk person som bedriver och under minst två år före ansökan om bidrag har bedrivit en sådan verksamhet i Sverige som avses i 1 §,	
2. bedriver verksamhet som är lokalt förankrad (lokal organisation), bedriver riksomfattande verksamhet som stöder lokala eller regionala organisationer (riksorganisation) eller bedriver verksamhet som är av nationellt intresse (riksintresse),	
3. har antagit stadgar och är demokratiskt uppbyggd,	
4. styr sin verksamhet mot fastställda mål och förväntade resultat och har fastställt en plan för den verksamhet som bidrag söks för där det beskrivs vilka aktiviteter som planeras och hur arbetet kommer att följas upp, *och*	4. styr sin verksamhet mot fastställda mål och förväntade resultat och har fastställt en plan för den verksamhet som bidrag söks för där det beskrivs vilka aktiviteter som planeras och hur arbetet kommer att följas upp,
5. kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.	5. kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser, *och*
	6. förbinder sig att inte lagra en stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2025:259.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande.

För bidrag som lämnas i form av organisationsbidrag gäller inte första stycket 4.

13 §

En ansökan om bidrag ska innehålla

1. den sökande organisationens stadgar eller stiftelseförordnande,
2. handlingar som visar vem eller vilka som har rätt att företräda sökanden,
3. uppgift om vilket eller vilka kalenderår som ansökan avser,
4. verksamhets- och förvaltningsberättelse, balans- och resultaträkning samt revisionsberättelse för det senaste hela räkenskapsåret,
5. uppgifter om hur den verksamhet som bidrag söks för ska bedrivas,
6. för verksamhetsbidrag, uppgifter om vilka aktiviteter som ansökan avser, vad som är målet med aktiviteterna, hur den sökande ska följa upp de resultat som har uppnåtts och hur de förväntade resultaten förhåller sig till syftet med bidraget,
7. årlig budget för den verksamhet som ansökan avser,
8. uppgifter om andra sökta eller beviljade bidrag av liknande slag och i sådant fall för vilket ändamål och med vilket belopp, *och*

9. en sådan förbindelse som avses i 5 § första stycket 6, och

9. övrig information som behövs för prövning av ansökan.

8. uppgifter om andra sökta eller beviljade bidrag av liknande slag och i sådant fall för vilket ändamål och med vilket belopp,

10. övrig information som behövs för prövning av ansökan.

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 19 § förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ska ha följande lydelse.

3 kap.
19 §

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Om den dömde avtjänar straff för ett brott som avses i 2 § och brottet har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person, ska Kriminalvården underrätta Polismyndigheten om tidpunkten för när den elektroniska övervakningen upphör. I samband med en sådan underrättelse ska Kriminalvården på begäran av Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten även lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse i frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.	
Om den dömde avtjänar straff för olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den dömde inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.	Om den dömde avtjänar straff för olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den dömde inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.
En underrättelse ska lämnas i lämplig tid innan den elektroniska övervakningen upphör.	

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring

Härigenom föreskrivs att 18 § förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring ska ha följande lydelse.

18 §

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Om den dömde avtjänar säkerhetsförvaring för brott som har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person, ska Kriminalvården underrätta Polismyndigheten om den dömde avtjänar påföljden utanför anstalt enligt 4 kap. 1 § lagen (2026:252) om verkställighet av säkerhetsförvaring, eller om den dömde helt har avtjänat påföljden. I samband med en sådan underrättelse ska Kriminalvården på begäran av Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten även lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse i frågor om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud.	
Om den dömde avtjänar säkerhetsförvaring för olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.	Om den dömde avtjänar säkerhetsförvaring för olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud, ska en underrättelse enligt första stycket lämnas även om den intagne inte är närstående eller tidigare närstående till målsäganden.
En underrättelse ska lämnas inom lämplig tid innan den dömde påbörjar avtjänande utanför anstalt enligt 4 kap. 1 § lagen om verkställighet av säkerhetsförvaring eller innan den dömde helt har avtjänat påföljden.	

Denna förordning träder i kraft den 14 juni 2027.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningens direktiv beslutades av regeringen den 27 februari 2025.[1] Av direktiven framgår att en särskild utredare bl.a. ska

- analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer,
- bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar. Om utredaren ändå bedömer att direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. En sådan anmälan ska innehålla en grundlig analys av de krav som direktivet ställer, vilket behov av ändring av grundlag som finns och vilka konsekvenser detta kan väntas få.

Utredningens direktiv finns intagna som bilaga 1.

[1] Dir. 2025:21.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

2.2 Tilläggsdirektiv

Regeringen beslutade den 13 november 2025 ändring i uppdraget.[2] Enligt tilläggsdirektiven ska utredaren även

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Tilläggsdirektiven finns intagna som bilaga 2.

2.3 Utredningens arbete

Vårt arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade sakkunniga och experter. Sedan juni 2025 har vi hållit sammanlagt åtta sammanträden, varav ett som sträckt sig över två dagar. Utöver dessa möten har frekventa underhandskontakter med utredningens sakkunniga och experter ägt rum. Genom expertgruppen har vi löpande utbytt information med i huvudsak Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet, Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Med Justitiedepartementet och Polismyndigheten har vi också tagit särskilda kontakter. Uppgifter har därtill inhämtats från Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK). De ideella organisationerna inom civilsamhället Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige (Roks), Unizon, Brottsofferjouren Sverige (BOJ), Stiftelsen 1000 Möjligheter, Barnets Rätt i Samhället (Bris), Riksorganisationen GAPF och Terrafem har erbjudits möjlighet att lämna synpunkter på utredningens texter i för organisationerna relevanta delar. Av dessa har Roks, Unizon och BOJ inkommit med synpunkter. Vidare har arbetsmarknadens parter – representerade av LO, TCO, Saco, Arbetsgivarverket, Sveriges kommuner och regioner (SKR) samt Svenskt Näringsliv – erbjudits möjlighet att lämna synpunkter på utredningens texter som avser sexuella trakasserier i arbetslivet. Av dessa har LO, TCO, Saco, Arbetsgivarverket och SKR inkommit med synpunkter.

[2] Dir. 2025:100.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

När det gäller frågan om ekonomiska konsekvenser av våra förslag har uppgifter inhämtats från Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten, Regeringskansliet och Åklagarmyndigheten.

Vidare har utredningen haft möten med företrädare för Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) och med Brottsoffermyndigheten. Utredningssekreteraren har även deltagit vid ett genomförandemöte initierat av Europeiska kommissionen. En av de sakkunniga har deltagit vid samma samt två ytterligare genomförandemöten.

De sakkunniga och experterna har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag.

2.4 Betänkandets disposition

Betänkandet är uppdelat i två volymer och innehåller sexton numrerade kapitel. Volym ett innehåller kapitel 1–10 och volym två kapitel 11–16. I *kapitel 1* redovisas våra författningsförslag. Därefter behandlas i detta kapitel, *kapitel 2*, vårt uppdrag och arbete.

I *kapitel 3* behandlas utgångspunkterna för genomförande av EU-direktiv.

I *kapitel 4* behandlas bakgrund, med en redogörelse för Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Bland annat redovisas Sveriges internationella åtaganden och den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.

I *kapitel 5* redogör vi allmänt för direktivet. Där återfinns en redogörelse för direktivets innehåll – artikel för artikel – men också en beskrivning av den rättsliga grunden för direktivet och direktivets övergripande syften. Vidare behandlas i det kapitlet viss begreppsbildning i direktivet, bl.a. direktivets definition av brottsoffer.

Kapitel 6 innehåller bedömningar av behovet av åtgärder för genomförande avseende direktivets artiklar om brott och andra straffrättsliga frågor (kapitel 2, artiklarna 3–13). I det kapitlet finns även en redogörelse för direktivets allmänna bestämmelser (kapitel 1, artiklarna 1 och 2).

441/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I *kapitel 7* behandlas behovet av åtgärder för genomförande avseende direktivets artiklar om skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning (kapitel 3, artiklarna 14–24).

Bedömningar av behovet av åtgärder för genomförande avseende direktivets artiklar om stöd till brottsoffer (kapitel 4, artiklarna 25–33) finns i *kapitel 8*.

Kapitel 9 innehåller bedömningar avseende direktivets artiklar om förebyggande arbete och tidig intervention (kapitel 5, artiklarna 34–37). I det kapitlet lämnas också förslag till andra åtgärder än författningsändringar.

I *kapitel 10* behandlas behovet av åtgärder för genomförande av direktivets artiklar om samordning och samarbete samt statistik (kapitel 6, artiklarna 38–44), liksom direktivets slutbestämmelser (kapitel 7, artiklarna 45–51). Även i det kapitlet lämnas förslag till andra åtgärder.

I *kapitel 11* ges förslag till ändringar av lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor. Vidare föreslås ändringar i brottsbalken, däribland förslag till straffbestämmelser för de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat. I det kapitlet föreslås också en utvidgning av straffansvaret för olaga integritetsintrång och barnfridsbrott. Dessutom föreslås att domsrätten för vilseledande till äktenskapsresa utvidgas. Därutöver ges förslag till ändringar i förundersökningskungörelsen (1947:948), förordningen (1988:691) om kontaktförbud, förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder och förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.

Kapitel 12 innehåller förslag till en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll och ändring av viss anknytande lagstiftning.

Förslag om ändring av straffbestämmelsen om olaga förföljelse och införandet av en ny grov grad av brottet, grov olaga förföljelse, behandlas i *kapitel 13*. Där föreslås också en ändring i rättegångsbalken.

I *kapitel 14* finns våra överväganden i fråga om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

Konsekvenserna av utredningens förslag behandlas huvudsakligen i *kapitel 15*.

Kapitel 16 innehåller en kommentar till de lagförslag som redovisas i kapitel 1.

3 Genomförandet av EU-direktiv

3.1 Allmänna utgångspunkter

EU-direktiv riktar sig till medlemsstaterna och förpliktar dem att inom en viss tid genomföra direktivet i fråga i sin nationella lagstiftning. Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås, men det är upp till medlemsstaterna att bestämma formen och tillvägagångssättet för genomförandet (artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [FEUF]). Så länge det avsedda resultatet uppnås är därför medlemsstaterna inte bundna av direktivets terminologi och systematik. Vid genomförandet ska beaktas att unionen utgör ett område med frihet, säkerhet och rättvisa med respekt för de grundläggande rättigheterna och de olika rättssystemen och rättsliga traditionerna i medlemsstaterna.[1] Efter utgången av den tid som medlemsstaterna har på sig att genomföra ett direktiv ska det nationella rättsläget fullt ut uppfylla de krav som direktivets text ställer.

3.2 Former och tillvägagångssätt för genomförande

Av EU-domstolens praxis följer att införlivandet av ett direktiv i nationell rätt inte nödvändigtvis kräver att bestämmelserna i direktivet återges ordagrant i uttryckliga och specifika författningsbestämmelser, utan behovet av reglering får bedömas från fall till fall. Det kan vara tillräckligt, beroende på direktivets innehåll, att det finns en rättslig ram som garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Om direktivet syftar till att skapa rättigheter för enskilda krävs dock att dessa får kännedom om sina rättigheter

[1] Artikel 67.1 i FEUF.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och i förekommande fall har en möjlighet att göra dessa rättigheter gällande vid domstol.[2]

När ett direktiv ska genomföras måste direktivet analyseras utifrån vilken rättslig grund det är antaget på, dess syfte, dess sammanhang och dess allmänna uppbyggnad. Frågan om ett EU-direktiv blivit korrekt genomfört i nationell rätt är beroende av de ställningstaganden som görs när direktivet analyseras. Det krävs också en analys av direktivets innehåll för att det ska gå att bestämma det eventuella utrymmet för nationella särbestämmelser. Direktiv kan innehålla bestämmelser som syftar till att uppnå olika detaljeringsgrad och olika harmoniseringsgrad (minimiharmoniserings- eller fullharmoniseringsdirektiv). Ett fullharmoniseringsdirektiv syftar till en fullständig harmonisering av det rättsområde direktivet omfattar. Den nationella lagstiftningen på det området får då inte avvika åt något håll från det rättsläge som ska uppnås genom direktivet, såvida det inte finns stöd för det i direktivet. Av ett minimiharmoniseringsdirektiv, eller minimidirektiv, framgår de lägsta kraven som medlemsstaternas lagstiftning måste uppfylla inom det område som harmoniseras i direktivet. Medlemsstaterna har möjlighet att gå längre än vad som följer av direktivet, dvs. införa strängare regler som ger en högre skyddsnivå eller är mer förmånliga, förutsatt att detta inte strider mot EU-rätten i övrigt.[3] Ett direktiv kan också innehålla bestämmelser av både fullharmoniserings- och minimikaraktär.

Att medlemsstaterna själva väljer form och tillvägagångssätt för genomförande av direktiv innebär inte att alla nationella rättskällor kan användas för genomförandet. Som huvudregel ska EU-direktiv genomföras genom någon form av författningsreglering.[4] Detta hänger samman med att det av EU-domstolens praxis framgår att bestämmelserna i ett direktiv ska genomföras med otvetydigt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt specifikt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet är uppfyllt.[5] I Sverige genomförs EU-direktiv i första hand genom transformering till svensk författningstext. Finns det redan nationella regler som uppfyller direktivets mål-

[2] T.ex. EU-domstolens domar den 23 maj 1985, Kommissionen mot Tyskland, 29/84, EU:C:1985:229, punkt 23, och den 16 juli 2009, Kommissionen mot Irland, C-427/07, EU:C:2009:457, punkterna 54 och 55.
[3] Myndigheternas föreskrifter, SB PM 2025:4 s. 58.
[4] EU-domstolens dom den 8 juli 1999 i Kommissionen mot Frankrike, C-354/98, ECLI:EU:C:1999:386, punkt 11.
[5] EU-domstolens dom den 30 juni 2016 i Kommissionen mot Polen, C-648/13, ECLI:EU:C:2016:490, punkt 78.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sättningar behöver normalt sett inga särskilda genomförandeåtgärder vidtas. Ibland framgår det att direktivet inte kräver genomförande genom författningsändringar. I så fall kan det även vara aktuellt med andra åtgärder, t.ex. regeringsuppdrag, för att uppfylla direktivets målsättningar.

3.3 Direktiv på straffrättens område

Det straffrättsliga samarbetet inom EU bygger på principen om ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden. Samarbetet inbegriper också en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar på straffrättens områden. (Artikel 82.1 i FEUF.) Om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension, får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler (artikel 82.2). I dessa minimiregler ska skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem beaktas. Minimireglerna ska omfatta a) ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna, b) personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet, c) brottsoffers rättigheter, d) andra specifika delar av det straffrättsliga förfarandet, vilka rådet i förväg har reglerat genom ett beslut; vid antagandet av detta beslut ska rådet besluta med enhällighet efter Europaparlamentets godkännande. Antagandet av minimiregler hindrar inte medlemsstaterna från att behålla eller införa en högre skyddsnivå för personer.

Europaparlamentet och rådet får anta direktiv med minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller effekter eller av ett särskilt behov av att bekämpa dem på gemensamma grunder. Detta gäller följande områden av brottslighet: terrorism, människohandel och sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn, olaglig narkotikahandel, olaglig handel med vapen, penningtvätt, korruption, förfalskning av betalningsmedel, it-brottslighet och organiserad brottslighet. Med hänsyn till brottslighetens utveckling får rådet anta ett beslut där andra områden av brottslighet anges som uppfyller de kriterier som avses i punkten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Rådet ska besluta med enhällighet efter Europaparlamentets godkännande. (Artikel 83.1.)

Om en tillnärmning av medlemsstaternas straffrättsliga lagar och andra författningar visar sig nödvändig för att säkerställa att unionens politik på ett område som omfattas av harmoniseringsåtgärder ska kunna genomföras effektivt, får minimiregler för fastställande av brottsrekvisit och påföljder på det berörda området meddelas i direktiv. Dessa direktiv ska antas enligt samma ordinarie eller särskilda lagstiftningsförfarande som använts för beslutet om harmoniseringsåtgärderna i fråga, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 76. (Artikel 83.2.) EU:s kompetens enligt artikel 83.2 är således begränsad till att gälla tillnärmning avseende allvarlig gränsöverskridande brottslighet och situationer där straffrätt är nödvändig för att säkerställa att unionens politik på ett område som omfattas av harmoniseringsåtgärder ska kunna genomföras effektivt (den s.k. annexkompetensen).[6]

Direktiv har antagits på flertalet av de områden som nämns i artikel 83.1. Kompentensen enligt artikel 83.2 har också använts. Möjligheten enligt artikel 83.1 att utvidga EU:s materiellt straffrättsliga kompetens till nya områden av brottslighet har utnyttjats på området överträdelse av unionens restriktiva åtgärder (sanktioner), vilket därefter resulterat i ett direktiv.[7]

[6] Asp & Suominen, Straffrättens europeiska och internationella dimensioner, 2023 s. 129.
[7] Direktiv (EU) 2024/1226 om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder.

4 Sveriges arbete med att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer

4.1 Internationella åtaganden

Arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer i Sverige har bedrivits parallellt med att sådant våld uppmärksammats i internationella sammanhang. Sverige har anslutit sig till en rad internationella konventioner och andra instrument inom ramen för Förenta nationerna (FN), Europarådet och Europeiska unionen (EU) som innebär jämställdhetspolitiska åtaganden, däribland att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Därutöver bedriver Sverige jämställdhetsarbete inom Norden genom Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet samt inom ramen för andra mellanstatliga samarbeten såsom Östersjöstaternas råd och Världshälsoorganisationen (WHO).

4.1.1 Förenta nationerna

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna antogs av FN:s generalförsamling 1948. Deklarationen slår fast att alla människor är födda fria och lika i värde och att de mänskliga rättigheterna gäller för alla människor, utan åtskillnad. Vid sidan av deklarationen finns ett flertal konventioner som uppmärksammar diskriminering och hinder som finns för individer inom vissa grupper för att kunna tillgodogöra sig sina mänskliga rättigheter.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

I FN utgör Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, den s.k. kvinnokonventionen (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination of Women – CEDAW), en viktig startpunkt för att stärka kvinnors rättigheter. Konventionen, som antogs av FN:s generalförsamling 1979, tar inte uttryckligen upp problemet med våld mot kvinnor och våld i nära relationer, men både kommittén som övervakar efterlevnaden av konventionen (Committee on the Elimination of Discrimination against Women) och FN:s Commission on the Status of Women (CSW) har klargjort att våld mot kvinnor är en form av könsdiskriminering av kvinnor och att avskaffandet av diskriminering även omfattar avskaffandet av våld mot kvinnor.[1]

Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor

En deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor antogs av FN:s generalförsamling 1993. Deklarationen definierar sådant våld, fastslår rättigheter för brottsoffer samt ger medlemsstaterna och FN-organ ett ansvar för att motverka våldet.[2] Generalförsamlingen utsåg 1999 den 25 november som Internationella dagen mot våld mot kvinnor.[3] År 1996 upprättade FN en särskild fond för avskaffandet av kvinnovåld[4] och år 2003 antog FN:s generalförsamling en resolution om avskaffande av våld mot kvinnor i nära relationer.[5]

Agenda 2030

Ett av delmålen i FN:s globala mål för en hållbar utveckling, Agenda 2030, är att avskaffa alla former av våld mot och utnyttjande av kvinnor och flickor. Regeringen överlämnade i december 2024 en ny skrivelse till riksdagen om Sveriges genomförande av Agenda 2030. Den tidigare skrivelsen överlämnades 2022. Regeringen har i den nya skri-

[1] CEDAW/C/GC/35 och CEDAW/C/GC/19 samt Beijing Declaration and Platform for Action, 1995.
[2] A/RES/48/104.
[3] A/RES/54/134.
[4] A/RES/50/166 och E/CN.6/1998/9.
[5] A/RES/58/147.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

velsen förklarat att den kommer att fortsätta arbeta för att EU på ett effektivt sätt genomför Agenda 2030, såväl inom som utanför EU:s gränser. Särskilt fokus ligger på arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[6]

ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet

I juni 2019 antog Internationella arbetsorganisationens (ILO) högsta beslutande församling, Internationella arbetskonferensen, ILO:s konvention (nr 190) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet och ILO:s rekommendation (nr 206) i samma ämne. Konventionen syftar till att skydda arbetstagare och andra personer i arbetslivet mot våld och trakasserier samt könsbaserat våld och könsbaserade trakasserier i arbetslivet. Varje medlemsstat som ratificerar konventionen ska respektera, främja och förverkliga allas rätt till ett arbetsliv fritt från våld och trakasserier. Konventionen innehåller framför allt bestämmelser om arbetsmiljö, arbetsrätt och diskriminering. Instrumenten har också koppling till bl.a. socialförsäkringsrätt, straffrätt och partsgemensamt arbete. Regeringen har föreslagit att riksdagen ska godkänna konventionen samt informerat riksdagen om rekommendationen.[7]

4.1.2 Europarådet

Europarådet bildades 1949 och är en europeisk sammanslutning av 46 stater. Syftet med rådet är bl.a. att skydda och värna de mänskliga rättigheterna i Europa och resten av världen.

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)

Europakonventionen, som också gäller som lag i Sverige sedan 1994,[8] innehåller rättigheter som gäller för var och en. Det finns bl.a. bestämmelser om att envars rätt till liv ska skyddas genom lag (artikel 2) och

[6] Skr. 2024/25:66.
[7] Prop. 2025/26:134.
[8] Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 3).

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen)

Europarådets ministerkommitté antog år 2002 en rekommendation om skydd för kvinnor mot våld.[9] Syftet med rekommendationen var att stärka medlemsländernas arbete med att motverka våld mot kvinnor. Det fortsatta arbetet med frågan inom Europarådet resulterade i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen).[10] Sverige har ratificerat Istanbulkonventionen. Även EU har, inom ramen för sin kompetens, anslutit sig till konventionen (se vidare kapitel 5.1).

Istanbulkonventionen syftar bl.a. till att skydda kvinnor mot alla former av våld och att förebygga sådan brottslighet. Konventionen innehåller krav på kriminalisering av gärningar som kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, stalkning, tvångsabort och tvångssterilisering samt erkänner våld mot kvinnor som ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering. Konventionen innehåller omfattande krav på rättsliga och politiska åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor samt skydda och bistå offren för sådant våld. Till dessa hör åtgärder för datainsamling, upplysning och tillhandahållande av stödtjänster. Konventionen omfattar även könsrelaterat våld kopplat till asyl och migration.

Tillämpningen av Istanbulkonventionen övervakas av en expertgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, kallad GREVIO.[11] År 2021 utfärdade GREVIO en rekommendation som tog sikte på den digitala dimensionen av våld.[12] Rekommendationen utgår från analysen att kvinnor och flickors utsatthet för könsbaserat våld, sexuella trakasserier och stalkning har möjliggjorts eller förstärkts av ny teknologi. Särskilt informations- och kommunikationsteknik har lett till viktimisering av kvinnor i en omfattning som tidigare inte varit möjlig. GREVIO rekommenderar bl.a. att medlemsländerna ska

[9] Committee of Ministers Rec (2002) 5 on the protection of women against violence, den 30 april 2002.
[10] CETS nr 210, 2011.
[11] Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence.
[12] GREVIO General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women.

450/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

genomföra kunskapshöjande kampanjer om den digitala dimensionen av våld, öka kunskapen bland yrkesverksamma personer, inkludera de digitala dimensionerna av våld i existerande åtgärder som rör våld mot kvinnor samt säkerställa att statistik avseende våld omfattar denna dimension.

Andra konventioner inom Europarådet

Sverige har även ratificerat Europarådets konvention om bekämpande av människohandel[13] och Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp.[14] Konventionerna innehåller särskilda bestämmelser om insatser för att förebygga och bekämpa sådan brottslighet.

4.1.3 Europeiska unionen

Den horisontella regleringen av brottsofferfrågor på EU-nivå finns i det s.k. brottsofferdirektivet. Även direktivet om den europeiska skyddsordern ger ett skydd för offer för olika slags brott. Dessutom finns det flera straffrättsliga direktiv som även behandlar frågor om offren för de brott som respektive direktiv avser. Dessa direktiv syftar alltså såväl till att säkerställa att särskilt skydd och stöd ges för brottsoffer som till att förebygga och bekämpa särskilt allvarlig brottslighet.

EU:s brottsofferdirektiv

Europaparlamentets och rådets direktiv (2012/29/EU) om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF antogs 2012 och innehåller minimiregler om bl.a. information, stöd och skydd till brottsoffer samt deras möjlighet att medverka i straffrättsliga förfaranden. Brottsofferdirektivet är genomfört i svensk rätt.

Enligt artikel 1 ska medlemsstaterna se till att brottsoffer erkänns och behandlas på ett respektfullt, hänsynsfullt, individuellt, professio-

[13] CETS nr 197, 2005.
[14] CETS nr 201, 2007.

451/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nellt och icke-diskriminerande sätt vid alla kontakter med verksamheter för stöd till brottsoffer och verksamheter för reparativ rättvisa eller behöriga myndigheter som är verksamma inom ramen för straffrättsliga förfaranden.

Av skälen till direktivet framgår att våld som riktas mot en person på grund av den personens kön, könsidentitet eller könsuttryck eller som i oproportionerlig utsträckning drabbar personer av ett visst kön ska ses som könsrelaterat våld. Det kan leda till att offret åsamkas fysisk, sexuell, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust. Könsrelaterat våld ska ses som en typ av diskriminering och som en kränkning av offrets grundläggande friheter och innefattar våld i nära relationer, sexuellt våld (inbegripet våldtäkt, sexuellt tvång och sexuellt ofredande), människohandel, slaveri samt olika slags skadliga beteenden som tvångsäktenskap, kvinnlig könsstympning och s.k. hedersbrott. Kvinnor som är offer för könsrelaterat våld måste också, liksom deras barn, få särskilt stöd och skydd, eftersom det vid sådant våld föreligger en stor risk för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning.[15]

Av skälen framgår också att offer för våld i nära relationer kan behöva särskilda skyddsåtgärder. Kvinnor drabbas oproportionerligt hårt av sådant våld, och situationen kan vara värre om kvinnan är beroende av förövaren ekonomiskt och socialt eller när det gäller hennes rätt att uppehålla sig i landet.[16]

Kommissionen har presenterat ett förslag till direktiv om ändring av brottsofferdirektivet som har förhandlats. I december 2025 uppnåddes en överenskommelse mellan rådet och Europaparlamentet.[17] I avvaktan på formellt antagande är det närmare innehållet inte offentliggjort. Enligt kommissionens förslag är syftet med ändringsdirektivet är att brottsoffer ska kunna få stöd och tillgång till information, utkräva rättvisa och få ersättning. De föreslagna ändringarna i direktivet innebär utökade rättigheter för brottsoffer och en anpassning av regelverket till samhällsutvecklingen samt den tekniska och den rättsliga utvecklingen.[18] Särskilda skyldigheter för medlemsstaterna när det gäller offer för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer föreslås i artikel 27a. I artikeln anges att när medlemsstaterna antar

[15] Skäl 17.
[16] Skäl 18.
[17] https://www.europarl.europa.eu/news/sv/press-room/20251209IPR32105/eu-strengthens-legal-protections-and-support-systems-for-victims-of-crime.
[18] Regeringskansliets faktapromemoria, 2022/23:FPM132.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

åtgärder för att följa brottsofferdirektivet ska de säkerställa att det görs utan att det påverkar de skyldigheter enligt direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer som är tillämpliga på sådana brottsoffer utöver de skyldigheter som fastställs i brottsofferdirektivet.[19]

EU:s direktiv om den europeiska skyddsordern

Europaparlamentets och rådets direktiv (2011/99/EU) om den europeiska skyddsordern antogs 2011. Direktivet innehåller bestämmelser om att skyddsåtgärder som har meddelats i en medlemsstat under vissa förutsättningar ska kunna överföras till en annan medlemsstat om skyddspersonen bosätter sig eller uppehåller sig där. Direktivet är genomfört i svensk rätt genom lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder och förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder.

EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel

Europaparlamentets och rådets direktiv (2011/36/EU) om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF antogs 2011. Människohandelsdirektivet innehåller minimiregler när det gäller definitionen av vad som ska utgöra straffbelagd människohandel och påföljder på området. Det innehåller också bestämmelser om bl.a. utredning och lagföring av människohandelsbrott samt hjälp och stöd till och skydd av brottsoffer. I direktivet erkänns det att människohandeln är könsspecifik och att handeln med kvinnor och män ofta har olika syften. Hjälp- och stödåtgärderna bör därför också vid behov vara könsspecifika. Människohandelsdirektivet är genomfört i svensk rätt.

Under 2024 antogs ett ändringsdirektiv till människohandelsdirektivet.[20] Det innehåller bl.a. utökade och förtydligade krav på medlemsstaternas hjälp och stöd till offer för människohandel, förebyggande arbete och åtgärder för att tidigt upptäcka offer för människohandel.

[19] COM(2023) 424 final.
[20] Europaparlamentets och rådets (EU) 2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Medlemsstaterna ska ha införlivat direktivet senast den 15 juli 2026. Förslag till genomförande i svensk rätt lämnas i betänkandet Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119).

EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn

Europaparlamentets och rådets direktiv (2011/93/EU) om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF antogs 2011. Utöver straffrättsliga bestämmelser innehåller det bl.a. bestämmelser om hjälp och stöd till brottsoffer och skydd för barn som är brottsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden.

I februari 2024 lade kommissionen fram ett förslag till ett direktiv om ändring i direktivet.[21] I förslaget föreslås utökade krav på den straffrättsliga regleringen, men också bl.a. nya bestämmelser om skydd för brottsoffer. Ändringsdirektivet förhandlas för närvarande.

EU:s terrorismdirektiv

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (2011/36/EU) antogs 2017. Direktivet innehåller huvudsakligen straffrättsliga bestämmelser samt bestämmelser om skydd av, stöd till och rättigheter för offer för terrorism. Terrorismdirektivet är genomfört i svensk rätt.

EU:s non-cash-direktiv

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/713 om bekämpande av bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter och om ersättande av rådets rambeslut 2001/413/RF antogs 2019. Direktivet innehåller huvudsakligen straffrättsliga bestämmelser men även bestämmelser om hjälp och stöd till brottsoffer avseende bedrägeri med anknytning till användning av icke-kontanta betalningsinstrument samt informationssystem.

[21] COM(2024) 60 final.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4.2 Det nationella arbetet

Det övergripande riksdagsbundna målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.[22] Jämställdhetspolitiken strävar efter att förändra den strukturella ordning och de processer som resulterar i att kvinnor generellt har en svagare social, ekonomisk och politisk position i samhället än vad män har. Utöver det övergripande målet har jämställdhetspolitiken sju delmål, varav de sjätte och sjunde delmålen rör frihet från våld, förtryck och utnyttjande.[23]

- Det sjätte delmålet: Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Mäns våld mot kvinnor inleder delmålet och synliggör att våldet är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män, samtidigt som det fungerar som ett medel för att upprätthålla dessa. Flickors och kvinnors utsatthet utgör därmed en central utgångspunkt för regeringens arbete inom ramen för delmålet. Mäns våld mot kvinnor omfattar allt våld, i alla sammanhang, som pojkar och män utsätter flickor och kvinnor för, även utanför nära relationer. Det överlappar andra våldsområden.[24]

Våld i nära relationer omfattar det som ingår i Istanbulkonventionens definition av våld i hemmet oavsett kön och ålder. Våldet kan riktas mot en partner eller före detta partner, ett barn eller annan närstående, oavsett om förövaren delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte. Det inkluderar t.ex. flickors och kvinnors utövande av våld mot pojkar och män i nära relationer, våld i hbtqi-personers nära relationer och situationer där barn utsätts för eller bevittnar när en förälder utsätts för våld av en närstående.[25]

Utnyttjande i prostitution och människohandel omfattar alla personer oavsett kön och ålder på förövaren eller den som utnyttjas. När det gäller barn benämns utsattheten som sexuell exploatering i stället för prostitution. När det gäller människohandel avgränsas fokus inom

[22] Prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:AU1.
[23] Prop. 2025/26:1, utgiftsområde 13 s. 78.
[24] Skr. 2025/26:245 s. 17.
[25] A. skr. s. 17.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ramen för det jämställdhetspolitiska delmålet till människohandel som helt eller delvis är kopplad till sexuella ändamål.[26]

- Det sjunde delmålet: Hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet att leva sitt liv utan att begränsas av kollektivt grundade hedersnormer.

Hedersrelaterat våld och förtryck innebär att människor begränsas i sina liv och utsätts för påtryckningar och våld som syftar till att upprätthålla kollektivets kontroll över individen. Hedersrelaterat våld och förtryck är kopplat till hedersnormer som bygger på starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar. Våldet och förtrycket kan ta sig många uttryck: från begränsningar i vardagen rörande klädsel, umgänge och rörelsefrihet till begränsningar i val av utbildning, arbete och äktenskap. I sin mest extrema form kan hedersnormerna leda till allvarlig brottslighet såsom hot om våld och våld, inklusive dödligt sådant. Det hedersrelaterade våldet och förtrycket kan förekomma i form av fysiskt, psykiskt, sexuellt och ekonomiskt våld, inklusive digitala dimensioner av dessa våldsformer. Delmålet inkluderar alla brott där motivet grundar sig på hedersnormer. Delmålet är dock inte begränsat till det straffrättsliga området utan omfattar alla typer av kontrollerande, begränsande och förtryckande handlingar i hederns namn.[27]

4.3 En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck

Den 14 april 2026 presenterade regeringen en skrivelse med en nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande för perioden 2026–2035.[28] Strategin syftar till att bidra till ett effektivt, hållbart och samordnat arbete för att uppnå de båda jämställdhets-

[26] A. skr. s. 17–18.
[27] A. skr. s. 20.
[28] Frihet från våld, förtryck och utnyttjande – En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck (skr. 2025/26:245). En tidigare nationell strategi, för 2017–2026, ingick i den jämställdhetspolitiska skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

politiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande (det sjätte och det sjunde delmålen).[29]

4.3.1 Strategins fokus

Strategin har ett tydligt fokus på det våldsförebyggande arbetet, i syfte att betona att våldet ska upphöra, inte enbart hanteras.[30] Den har tre utgångspunkter som ska genomsyra genomförandet:[31]

1. Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv
2. En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsområden
3. Ett kunskapsbaserat arbete

Ett rättighetsbaserat arbetssätt fokuserar på att stärka individer, främja lika rättigheter och delaktighet, motverka diskriminering och säkerställa det allmännas ansvar. Ett brottsofferperspektiv innebär att aktivt främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Arbetet behöver inkludera fler faktorer än kön, exempelvis faktorer kopplade till könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Det finns även andra omständigheter som kan bidra till ökad risk för våldsutsatthet och som behöver uppmärksammas för ett likvärdigt stöd och skydd. Exempelvis kan det finnas skäl att se över om riskanalyser och metodstöd beaktar social och ekonomisk utsatthet, exempelvis hemlöshet, beroendeproblematik eller att stå utanför arbetsmarknaden. Vidare är det viktigt att ta hänsyn till geografiska förutsättningar för att säkerställa en jämlik tillgång till stöd och skydd för olika grupper och i olika delar av landet.[32]

En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsområden innebär att myndigheterna bör vidareutveckla metoder och rutiner för strukturerad samverkan mellan aktörer som hanterar individärenden, exempelvis polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Sådana arbetssätt bör finnas i hela landet och ta hänsyn till olika förutsättningar i glesbygd och tätort samt utgå från individens behov.

[29] Skr. 2025/26:245 s. 21.
[30] A. skr. s. 31.
[31] A. skr. s. 25–26.
[32] A. skr. s. 26–27.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Stödet till utsatta inom olika våldsområden bör samordnas när det är möjligt och bedöms vara effektivt. Det är vidare angeläget att myndigheterna samordnar sitt arbete med det generella brottsförebyggande arbetet på lokal, regional och nationell nivå. Vidare bör berörda aktörer skapa förutsättningar för att ha tillräcklig kompetens för att kunna hantera bredden av olika våldsuttryck och vid behov kunna identifiera utsatthet som kräver specifika åtgärder. Det gäller även aktörer som är specialiserade på ett visst våldsområde, t.ex. hedersrelaterat våld och förtryck eller våld i nära relationer. Aktörerna bör även beakta de särskilda förutsättningar och behov som finns inom vissa våldsområden, exempelvis genom att utveckla särskilda metoder, rutiner och arbetssätt för att uppmärksamma vissa grupper eller våldsformer och att tillhandahålla insatser som är anpassade efter individens behov.[33]

Ett kunskapsbaserat arbete innebär att arbetet för att nå de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande behöver baseras på aktuella läges- och problembilder. Kunskap ska vara baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet. Kunskapsproducerande myndigheter – myndigheter vars primära uppgift är att ta fram, analysera, sammanställa och sprida kunskap, data och forskningsbaserad information inom sina respektive sektorer – har en viktig roll i att stödja ett kunskapsutvecklande och kunskapsbaserat arbete inom sina respektive verksamhetsområden. Kunskaps- och metodstöd behöver hålla hög kvalitet genom prövning och kvalitetssäkring och komma till användning i yrkesverksammas praktiska arbete med både våldsutsatta och våldsutövare.[34]

4.3.2 Strategiska områden

I strategin anges att insatserna för att nå de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande ska inriktas på följande fem strategiska områden där regeringen bedömer att det finns särskilda utvecklingsbehov.[35]

[33] A. skr. s. 28.
[34] A. skr. s. 29.
[35] A. skr. s. 30.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga

Det första strategiska området är i första hand inriktat på universella våldsförebyggande insatser med barn och unga i fokus. Barn som upplever våld löper ökad risk att själva använda och utsättas för våld, och över tid kan våldet normaliseras. Det är därför centralt att det våldsförebyggande arbetet påbörjas i tidig ålder. En ökad samordning mellan det våldsförebyggande och det bredare brottsförebyggande arbetet möjliggör en kraftsamling kring gemensamma samhällsproblem. Det skapar också förutsättningar för att förebygga och motverka att som barn utsättas för våld och att senare involveras i eller utnyttjas i kriminalitet.[36] En annan aspekt är att våld, hot och kränkningar på digitala arenor har ökat under de senaste åren, t.ex. i sociala medier och på andra plattformar där barn och unga tillbringar mycket tid. Därför behöver det våldsförebyggande arbetet beakta och anpassas till de digitala miljöerna.[37]

Upptäckt av våld och aktivt arbete för att agera vid våld, förtryck och utnyttjande

Upptäckt av våld utgör ett eget strategiskt område i strategin, i syfte att tydliggöra vikten av att våldet upptäcks i större utsträckning och att klargöra centrala aktörers ansvar att agera så att utsatta kan lämna destruktiva relationer och situationer. Samtidigt är det viktigt att arbetet hålls samman med det strategiska område som avser stöd och skydd till våldsutsatta. Samhället måste arbeta aktivt för att tidigt upptäcka våld och bidra till att den som är våldsutsatt får det stöd och den hjälp som behövs och som personen har rätt till. För att våldet ska upphöra är det också centralt att upptäcka våldsutövning och utveckla insatser så att förövare kan upphöra med sitt våldsamma beteende.[38]

[36] A. skr. s. 31–32.
[37] A. skr. s. 32.
[38] A. skr. s. 35–36.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet

Ett annat strategiskt område är att stödet och skyddet till våldsutsatta barn och vuxna behöver fortsätta att utvecklas och vara jämlikt över hela landet. Samhällets insatser måste vara tillgängliga och likvärdiga för alla. Våldsutsatta kan ha olika behov beroende på faktorer som ålder, sexuell läggning eller funktionsnedsättning. Stöd- och skyddsinsatserna behöver därför utgå från och möta individens livssituation och behov, samtidigt som stödet som ges ska genomsyras av ett rättighetsbaserat arbetssätt. Det är angeläget att samhället har låga trösklar till stöd- och skyddsinsatser och att hjälp kan ges så länge det finns ett behov.[39]

Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att effektivt förebygga, utreda och lagföra brott

Brottsbekämpningen är ett annat strategiskt område. Regeringens utgångspunkt är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexualbrott, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten. Det är avgörande för att nå nollvisionen för det dödliga våldet mot kvinnor. Dessutom finns det kopplingar mellan de våldsområden som strategin omfattar och gängkriminalitet. Det behövs mer kunskap om kopplingarna till annan brottslighet, exempelvis mellan hedersrelaterat våld och förtryck och gängrelaterad kriminalitet. Ett annat viktigt utvecklingsområde är uppsökande arbete och spaning på internet, bl.a. för att aktivt kunna identifiera barn och unga som utnyttjas eller exploateras sexuellt. Vidare har rättsväsendets myndigheter tillsammans en avgörande roll i att förebygga, utreda och lagföra de brott som faller inom ramen för strategin. Alla, oavsett kön och ålder, ska känna tillit och trygghet i att få sin sak prövad i en rättssäker process.[40]

[39] A. skr. s. 38.
[40] A. skr. s. 42.

460/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler

Det återfallsförebyggande arbetet, som är ett strategiskt område, utgör en viktig del av samhällets samlade insatser för att våld, förtryck och utnyttjande ska upphöra. Riktade insatser behövs för att de som utövar våld ska förändra och inte återfalla i ett våldsamt beteende. Arbetet syftar även till att förebygga s.k. eftervåld i samband med och efter att en våldsam relation har tagit slut. Utgångspunkten för det återfallsförebyggande arbetet är att stödjande och behandlande insatser för våldsutövare ska utgå från de våldsutsattas behov av skydd, stöd och säkerhet. Också när syftet är stödjande och förebyggande måste de handlingar som utgör kriminella gärningar lagföras. Det överordnade målet är att våld, förtryck och utnyttjande ska upphöra, med brottsoffren i fokus.[41]

4.3.3 Arbetet med att genomföra strategin

För att stödja genomförandet av strategin och därmed nå regeringens nollvision för det dödliga våldet mot kvinnor (se nedan) har regeringen bedömt att det behövs en nationell samverkansstruktur.[42]

Jämställdhetsmyndigheten ska samordna arbetet samt stödja och bidra till att den nationella samverkansstrukturens arbete utgår från strategins utgångspunkter och dess utpekade strategiska områden. Ett urval av andra centrala myndigheter ska också ingå i samverkansstrukturen och bidra till arbetet utifrån sina verksamhetsområden. Dessa är Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, länsstyrelserna, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens skolverk och Åklagarmyndigheten. Socialstyrelsen ska ansvara för nationell samordning och kunskapsstöd inom socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens område. Länsstyrelserna ska ansvara för regional samordning och stöd samt regionalt och lokalt bidra i arbetet med kunskapsutveckling och uppföljning. Därtill har regeringen gjort bedömningen att Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), Linköpings

[41] A. skr. s. 45–46.
[42] A. skr. s. 49.

461/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) och andra relevanta aktörer bör bidra till kunskapsutvecklingen inom samverkansstrukturen.[43]

4.3.4 Uppföljning av strategin

I strategin konstateras att ett systematiskt och strukturerat uppföljningsarbete är avgörande för att bedöma utvecklingen inom området, både när det gäller måluppfyllelse och det arbete som bedrivs för att uppnå de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande. En kontinuerlig uppföljning synliggör resultat eller avsaknad av resultat, identifierar utvecklingsbehov och skapar förutsättningar för ett långsiktigt och effektivt arbete för att uppnå delmålen. Regeringen har därför beslutat om ett uppdrag till Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och Statistiska Centralbyrån om att ta fram indikatorer för uppföljning av nollvisionen för dödligt våld mot kvinnor och de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande, med beaktande av den nationella strategin och dess strategiska områden och utgångspunkter. Myndigheterna ska vid genomförandet av uppdraget beakta de punkter som rör uppföljning och datainsamling i rekommendationer till Sverige från Istanbulkonventionens partskommitté.

Jämställdhetsmyndigheten genomför årliga uppföljningar av arbetet med de jämställdhetspolitiska delmålen. Vartannat år genomför myndigheten även en fördjupad uppföljning. I det nya uppdraget anges dock att Jämställdhetsmyndigheten med stöd av länsstyrelserna ska förbereda för att i stället genomföra en fördjupad uppföljning av utvecklingen vart fjärde år. Skälet till detta är att förändringar inom området ofta sker långsamt och det då finns en längre period att analysera. Länsstyrelserna ska fortsatt årligen redovisa en bedömning av resultat och effekter av arbetet på regional och lokal nivå till Jämställdhetsmyndigheten. Dessa redovisningar utgör alltså också ett underlag för Jämställdhetsmyndighetens fördjupade uppföljning.

[43] A. skr. s. 47–52.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

4.3.5 Ett särskilt åtgärdsprogram för 2024–2026

Den nuvarande nationella strategin ersätter den strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som gällde mellan 2017 och 2026. Den tidigare nationella strategin operationaliserades genom tre åtgärdsprogram under strategiperioden. Regeringen beslutade i juni 2024 om det tredje åtgärdsprogrammet – för 2024–2026 – för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.[44] I åtgärdsprogrammet, som omfattar 132 åtgärder, lyfts fyra utvecklingsområden fram som kräver mer fokus för att ett kraftfullt och effektivt arbete ska säkerställas:

1. Ett lämnaprogram för att lämna destruktiva relationer.
2. Kraftsamling mot hedersrelaterat våld och förtryck.
3. Stärkt stöd till barn och unga som upplever våld, inklusive barn som förs utomlands i hederskontexter.
4. Ökad kunskap om digitala dimensioner av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.

Åtgärderna är indelade under sex målsättningar, utifrån regeringens prioriteringar, den nationella strategin och Istanbulkonventionen:

1. Övergripande åtgärder för en långsiktig och hållbar struktur för stöd, organisering och uppföljning.
2. Tidiga och förebyggande insatser, med fokus på barn och unga och hedersrelaterat våld och förtryck.
3. Återfallsförebyggande insatser med fokus på våldsutövare.
4. Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd till utsatta.
5. Effektivare brottsbekämpning.
6. Förbättrad kunskap och metodutveckling.

[44] A2024/00869.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

De åtgärder som syftar till att ge ökad kunskap om digitala dimensioner av våld återknyter till GREVIO:s rekommendationer på området. Regeringen konstaterar att kvinnor och män delvis utsätts för olika typer av kränkningar i digitala forum. Män utsätts oftare för mer traditionella former av brott, t.ex. hot och påhopp som gäller deras yrke och kompetens, medan kvinnor i betydligt större utsträckning utsätts för sexuella och sexistiska kränkningar som gäller deras person och kön. När det gäller unga är det vanligare bland tjejer än bland killar att ha fått frågan om att skicka sexuella eller avklädda bilder till någon på internet. Det är även vanligast att tjejer och ickebinära har skickat sådana bilder. Särskilt utsatta är barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och hbtqi-personer.

Ett annat utvecklingsområde som identifieras i åtgärdsprogrammet för 2024–2026 är ett lämnaprogram för att lämna destruktiva relationer. För den som är utsatt för våld i en nära relation eller hedersrelaterat våld och förtryck kan det finns många hindrande faktorer som gör att personen inte berättar om sin utsatthet och söker hjälp. Det behöver därför vara låga trösklar för att söka hjälp och det måste finnas samlad, lättillgänglig och motiverande information så att det är så enkelt som möjligt att komma ur en våldsam eller destruktiv livssituation och sedan inte gå tillbaka.

Vidare har identifierats att kunskapen om ekonomiskt våld behöver öka i syfte att våldsutsatta ska få rätt information, vägledning, stöd och skydd. Regeringen har därför gett flera myndigheter med klientnära verksamheter i uppdrag att sammanställa och sprida information om ekonomiska aspekter av våld i nära relationer till sina målgrupper. Eftersom ekonomiskt våld kan utövas i olika kontexter och vissa grupper kan vara särskilt sårbara, ska insatserna målgruppsanpassas för att möta de utsattas individuella behov.

Regeringen har inte tagit fram något motsvarande särskilt åtgärdsprogram kopplat till den nya nationella strategin. I stället ska prioriteringar på området redovisas i kommande budgetpropositioner.

4.4 Rådet för kvinnofrid

I januari 2026 inrättade regeringen ett råd för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, Rådet för kvinnofrid. Arbetet i rådet vägleds av en nollvision för det dödliga våldet mot kvinnor och rådet

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

är en del av Regeringskansliet. I rådet ingår statsministern, justitieministern, socialministern, socialtjänstministern, jämställdhetsministern, rikspolischefen, chefen för Polismyndighetens nationella operativa avdelning, riksåklagaren, generaldirektörerna vid Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen och Jämställdhetsmyndigheten samt chefen för avdelningen för vård och omsorg vid Sveriges kommuner och regioner. Rådet leds av statsministern.[45]

[45] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/01/statsministern-inrattar-ett-rad-for-kvinnofrid/.

5 Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer – en översikt

5.1 Bakgrund

Europeiska unionen bedriver ett långsiktigt och systematiskt arbete för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män inom unionen. Jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är centrala värden för unionen och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget)[1] respektive artiklarna 21 och 23 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga).[2]

År 2010 antog kommissionen ett meddelande om en strategi för jämställdhet under perioden 2010–2015. Strategin fokuserade framför allt på fem huvudområden. Ett av dessa inbegrep att avskaffa könsrelaterat våld.[3] I december 2015 publicerade kommissionen dokumentet Strategiskt åtagande för jämställdhet 2016–2019.[4] Bland de prioriteringar som angavs där återfanns att bekämpa könsrelaterat våld samt att skydda och stödja offren för sådant våld. År 2020 antog kommissionen ett meddelande om jämställdhetsstrategi för 2020–2025.[5] Under rubriken Stoppa det könsbaserade våldet anges att EU kommer att göra allt som står i dess makt för att förhindra och bekämpa könsbaserat våld, stödja och skydda offren för sådana brott och ställa förövarna till svars för sitt våldsamma beteende.

Europaparlamentet har antagit flera resolutioner som berör våld mot kvinnor. I en resolution, som antogs i november 2009, uppmana-

[1] C 326/13, 26.10.2012 (konsoliderad version).
[2] 2012/C 326/02.
[3] KOM (2010) 491.
[4] SWD (2015) 0278.
[5] COM (2020) 152.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

des kommissionen att presentera en riktad och mer konsekvent plan för EU:s politik mot alla former av våld mot kvinnor.[6] I en resolution om våld mot kvinnor, antagen i april 2011, efterfrågade parlamentet ett EU-direktiv mot könsrelaterat våld.[7] Resolutionen uppmärksammar att våldtäkt och andra former av sexuellt våld mot kvinnor är straffbara handlingar som bör falla under allmänt åtal i samtliga medlemsstater.

I en resolution antagen i februari 2014 om att motverka våld mot kvinnor begärde parlamentet återigen att kommissionen skulle presentera en strategi och en handlingsplan inom EU för att bekämpa alla former av våld mot kvinnor och flickor.[8] I en resolution om olika former av könsrelaterat våld mot kvinnor och hbtqi-personer, antagen i september 2021, anmodade parlamentet kommissionen att utvidga den rättsliga grunden för straffrättslig EU-lagstiftning så att den även omfattar könsbaserat våld och att lägga fram ett förslag till ett heltäckande direktiv om könsbaserat våld som genomför bl.a. normerna i Europarådets konvention den 11 maj 2011 om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).[9]

År 2013 efterfrågade parlamentet i en resolution att medlemsstaterna och EU skulle ansluta sig till Istanbulkonventionen. Konventionen är det första juridiskt bindande instrumentet om våld mot kvinnor i Europa. Konventionen, som trädde i kraft i april 2014, har som syfte bl.a. att skydda kvinnor och flickor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet. Efter rådets beslut undertecknade EU Istanbulkonventionen den 13 juni 2017.[10] Den 1 juni 2023 antog rådet, efter parlamentets godkännande, ett beslut om att godkänna konventionen i den utsträckning den är tillämplig på unionens institutioner och offentliga förvaltning samt ett beslut om att godkänna den vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete samt asyl och non-refoulement, i den utsträckning de faller inom unionens exklusiva befogenhet.[11] Konventionen trädde för EU:s del i kraft den 1 oktober 2023.

Den 8 mars 2022 föreslog kommissionen ett nytt direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.[12] För-

[6] 2010/C 285 E/07.
[7] 2010/2209(INI).
[8] 2013/2004(INL).
[9] 2021/2035(INL).
[10] Rådets beslut (EU) 2017/865 och rådets beslut (EU) 2017/866.
[11] Rådets beslut (EU) 2023/1075 och rådets beslut (EU) 2023/1076.
[12] COM(2022) 105 final.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

slaget syftade till att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen. Det slutliga direktivet, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, är den första lagstiftningen på unionsnivå om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De nya reglerna trädde i kraft den 13 juni 2024, och medlemsstaterna har tre år på sig att genomföra dem.

Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som i svensk version är bifogad till betänkandet som bilaga 3, innehåller 95 skäl och 51 artiklar, indelade i sju kapitel.

5.2 Den rättsliga grunden för direktivet

Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer har antagits med stöd av artiklarna 82.2 och 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Bestämmelserna är placerade i kapitel 4 om straffrättsligt samarbete.

Som konstaterats i avsnitt 3.3 får Europaparlamentet och rådet, enligt artikel 82.2, genom direktiv fastställa minimiregler om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension. I dessa minimiregler ska skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem beaktas. Minimireglerna – som inte ska hindra medlemsstaterna från att behålla eller införa en högre skyddsnivå för personer – ska omfatta

a) ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna,

b) personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet,

c) brottsoffers rättigheter,

d) andra specifika delar av det straffrättsliga förfarandet, vilka rådet i förväg har reglerat genom ett beslut; vid antagandet av detta beslut ska rådet besluta med enhällighet efter Europaparlamentets godkännande.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Enligt artikel 83.1 får Europaparlamentet och rådet genom direktiv fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller effekter eller av ett särskilt behov av att bekämpa dem på gemensamma grunder. I artikeln anges de områden av brottslighet som omfattas av denna kompetens, nämligen terrorism, människohandel och sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn, olaglig narkotikahandel, olaglig handel med vapen, penningtvätt, korruption, förfalskning av betalningsmedel, it-brottslighet och organiserad brottslighet. Därutöver ges en möjlighet för rådet att, med hänsyn till brottslighetens utveckling, anta ett beslut där andra områden av brottslighet anges som uppfyller de kriterier som avses i denna punkt. Ett sådant beslut ska fattas av rådet med enhällighet efter Europaparlamentets godkännande.

Våld mot kvinnor och våld i nära relationer är inte utpekat vare sig i artikeln eller ett rådsbeslut som ett sådant område med särskilt allvarlig brottslighet som omfattas av EU:s lagstiftningskompetens. Det har därför inte varit möjligt att låta de materiellt straffrättsliga delarna av direktivet omfatta sådant våld i allmänhet. De krav på kriminalisering som ställs upp i artiklarna 3–8 i direktivet (se vidare nedan) avser i stället sådana gärningar som har ansetts rymmas inom områdena sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn eller it-brottslighet. Det kan nämnas att kommissionens förslag även omfattade ett våldtäktsbrott som var avsett att omfatta visst sexuellt handlande mot en kvinna utan samtycke. Förslaget uppfattades av flertalet medlemsstater som kontroversiellt bl.a. utifrån dess förhållande till den rättsliga grunden och något våldtäktsbrott finns inte med i det slutligen antagna direktivet.

5.3 Direktivets övergripande syften

Syftet med direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen. Det sker genom att åtgärder skärps eller införs avseende områdena fastställande av brottsrekvisit och påföljder, skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, för-

470/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

bättrad datainsamling, förebyggande arbete, samordning och samarbete (*skäl 1*).

I *skäl 2* konstateras att jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är centrala värden för unionen och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i EU-fördraget respektive artiklarna 21 och 23 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga). Våld mot kvinnor och våld i nära relationer äventyrar just dessa värden och rättigheter, urholkar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet på livets alla områden och är ett hinder för deras likvärdiga delaktighet i samhälle och arbetsliv.

Enligt *skäl 3* är våld mot kvinnor och våld i nära relationer en kränkning av grundläggande rättigheter såsom rätten till människans värdighet, rätten till liv och integritet, förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, rätten till frihet och säkerhet, rätten till skydd av personuppgifter, rätten till icke-diskriminering, inbegripet på grund av kön, samt barnets rättigheter, vilka fastställs i EU:s rättighetsstadga och FN:s konvention om barnets rättigheter.

På unionsnivå har det ansetts nödvändigt att ta fram en heltäckande uppsättning regler som på ett riktat sätt angriper det kvarstående problemet med våld mot kvinnor och våld i nära relationer och tillgodoser de särskilda behoven hos brottsoffer som utsätts för sådant våld. De nuvarande bestämmelserna på unionsnivå och nationell nivå har nämligen visat sig vara otillräckliga för att effektivt bekämpa och förebygga våldet samt tillgodose de särskilda behoven hos brottsoffren. Genom direktivet stöds de internationella åtaganden som medlemsstaterna har gjort för att bekämpa och förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bl.a. Istanbulkonventionen (*skälen 4* och *5*).

I direktivet fastställs minimiregler för kriminalisering och påföljder avseende kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier, s.k. nätblottning, och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet. De bestämmelser i direktivet som avser brottsoffers rättigheter bör vara tillämpliga på alla brottsoffer för brottsliga gärningar som utgör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och som är straffbara enligt unionsrätten eller nationell rätt. Detta inbegriper de nämnda brotten samt brottsliga gärningar som omfattas av andra unionsrättsakter. (*Skäl 9.*) Eftersom det rör sig om minimiregler står det medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga bestämmelser

471/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om fastställande av brottsrekvisit och påföljder. När det gäller bestämmelserna i direktivet om brottsoffers rättigheter kan medlemsstaterna införa eller behålla bestämmelser med högre krav, inbegripet krav på en högre nivå av skydd och stöd för brottsoffer. (*Skäl 91.*)

Sverige har genomfört människohandelsdirektivet[13], direktivet om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi[14] samt brottsofferdirektivet[15], vilka i vissa delar har motsvarande innehåll som direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De särskilda åtgärder med avseende på förebyggande samt skydd för och stöd till brottsoffer som föreskrivs i kapitlen 3, 4 och 5 i direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer gäller utöver de åtgärder som fastställs i de andra rättsakterna (artikel 46.2).

5.4 Närmare om direktivets innehåll

Kapitel 1 – Allmänna bestämmelser

I *artikel 1* återfinns direktivets innehåll och tillämpningsområde. Där anges att det i direktivet fastställs regler för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer och vidare att direktivet fastställer minimiregler om *dels* fastställandet av brottsrekvisit och påföljder på områdena sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn samt it-brottslighet (punkt 1 a), *dels* rättigheter för brottsoffer för alla former av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden (punkt 1 b), och *dels* skydd av och stöd till brottsoffer, förebyggande åtgärder och tidig intervention (punkt 1 c). Vidare klargörs att kapitel 3–7 är tillämpliga på alla brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, oavsett kön, och att sådana brottsoffer är alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt (punkt 2).

[13] Direktiv 2011/36/EU.
[14] Direktiv 2011/93/EU.
[15] Direktiv 2012/29/EU.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

A*rtikel 2* innehåller definitioner av begreppen våld mot kvinnor, våld i nära relationer, brottsoffer, värdtjänstleverantör, leverantör av förmedlingstjänster, barn, närstående och behörig myndighet.

Våld mot kvinnor definieras som alla handlingar som innebär könsrelaterat våld som riktas mot kvinnor eller flickor på grund av att de är kvinnor eller flickor eller som i oproportionell grad drabbar kvinnor eller flickor, som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (punkt a).

Våld i nära relationer definieras som alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det föreligger biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningspersonen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte (punkt b).[16]

Brottsoffer är en person, oavsett kön, som åsamkats skada som en direkt följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer (punkt c).

Kapitel 2 – Brott som rör sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn samt it-brottslighet

Enligt *artikel 3* (kvinnlig könsstympning) ska följande uppsåtliga gärningar vara straffbelagda:

a) Att skära bort, t.ex. genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris.

b) Att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a.

Enligt *artikel 4* (tvångsäktenskap) ska följande uppsåtliga gärningar vara straffbelagda:

a) Att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap.

[16] För en ytterligare analys av begreppen våld mot kvinnor och våld i nära relationer i olika sammanhang, se Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21 s. 50–54 och 61–62).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

b) Att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap.

Enligt *artikel 5.1* (delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke) ska följande uppsåtliga gärningar vara straffbelagda:

a) Att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (IKT) göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

b) Att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

c) Att hota att utföra någon av de gärningar som avses i led a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling.

Av *artikel 5.2* följer att punkt 1 a och b inte påverkar skyldigheten att respektera de rättigheter, friheter och principer som avses i artikel 6 i EU-fördraget och gäller utan att det påverkar tillämpningen av grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen enligt unionsrätten eller nationell rätt.

Enligt *artikel 6* (nätstalkning) ska sådana uppsåtliga gärningar vara straffbelagda som består i att, med hjälp av IKT, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

Enligt *artikel 7* (nättrakasserier) ska följande uppsåtliga gärningar vara straffbelagda:

474/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

a) Att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet.

b) Att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.

c) Att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.

d) Att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada.

Enligt *artikel 8.1* (offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet) ska det vara straffbelagt att uppsåtligen uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av IKT offentligt sprida material med en sådan uppmaning. Av *artikel 8.2* följer att vid tillämpningen av punkt 1 får medlemsstaterna välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.

Artikel 9 reglerar ansvar för anstiftan, medhjälp och försök.

Enligt punkt 1 ska anstiftan till de brott som avses i artiklarna 3–6 och artikel 7 första stycket b vara straffbelagd.

Enligt punkt 2 ska medhjälp till de brott som avses i artikel 3 första stycket a samt artiklarna 4–8 vara straffbelagd.

Enligt punkt 3 ska försök att begå de brott som avses i artiklarna 3 och 4 vara straffbelagt.

I *artikel 10* finns bestämmelser om påföljder.

Enligt punkt 1 ska de brott som avses i artiklarna 3–9 vara belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder.

Enligt punkt 2 ska de brott som avses i artikel 3 vara belagda med ett maximistraff på minst fem års fängelse.

475/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Enligt punkt 3 ska de brott som avses i artikel 4 vara belagda med ett maximistraff på minst tre års fängelse.

Enligt punkt 4 ska de brott som avses i artiklarna 5 och 6, artikel 7 första stycket a, b och d samt artikel 8 vara belagda med ett maximistraff på minst ett års fängelse.

I *artikel 11* regleras försvårande omständigheter. Medlemsstaterna ska säkerställa att en eller flera av de uppräknade omständigheterna, i den mån dessa inte ingår i brottsrekvisiten för de brott som avses i artiklarna 3–8 och i enlighet med nationell rätt, kan betraktas som försvårande omständigheter.

A*rtikel 12* innehåller bestämmelser om medlemsstaternas behörighet, dvs. domsrätt. Bland annat ska medlemsstaterna säkerställa att deras behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 5–9 omfattar situationer i vilka brottet begås med hjälp av IKT till vilken åtkomsten skett från deras territorium, oavsett om leverantören av förmedlingstjänster är baserad inom deras territorium eller inte.

Enligt *artikel 13* ska preskriptionstider gälla som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om de brott som avses i artiklarna 3–9 under tillräckligt lång tid efter det att brotten begåtts för att dessa brott ska kunna hanteras effektivt. Preskriptionstiden ska stå i proportion till hur allvarligt brottet är. Om brottsoffret är ett barn ska preskriptionstiden för de brott som avses i artikel 3 tidigast börja löpa från det att brottsoffret uppnår arton års ålder.

Kapitel 3 – Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning

Särskilda bestämmelser om anmälningsförfarandet i fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer finns i *artikel 14*. Bland annat ska personal inom hälso- och sjukvården som omfattas av tystnadsplikt kunna göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimlig anledning att anta att det finns en överhängande risk att allvarlig fysisk skada kommer att åsamkas en person till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. (Se vidare *skäl 33*.) De nätbrott som avses i artiklarna 5–8 ska kunna anmälas på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT och bevisning som har anknytning till anmälan ska kunna laddas upp genom samma kanaler. I artikeln regleras också brottsoffers rätt till rättshjälp. (Se vidare *skäl 30*.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I *artikel 15* finns bestämmelser med krav hänförliga till utredning och lagföring av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer. Personer, enheter eller avdelningar som utreder och väcker åtal i sådana fall ska ha adekvat sakkunskap i dessa frågor och effektiva utredningsverktyg till sitt förfogande.

Enligt *artikel 16* ska en individuell bedömning göras så tidigt som möjligt för att fastställa det särskilda skyddsbehovet hos åtminstone brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och våld i nära relationer. Behöriga myndigheter ska vidta adekvata skyddsåtgärder, med vederbörlig hänsyn till den individuella bedömningen. (Se vidare *skälen 38* och *39*.) Vidare ska närstående förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en individuell bedömning, såvida det inte finns indikationer på att den närstående saknar sådant behov.

Med beaktande av den individuella bedömningen av brottsoffers skyddsbehov ska behöriga myndigheter enligt *artikel 17* även bedöma brottsoffrets – och närståendes – individuella stödbehov.

I *artikel 18* regleras brottsoffers rätt att kontaktas av stödtjänster, inklusive specialiserade stödtjänster, om de bedömningar som avses i artiklarna 16 och 17 fastställer att särskilda stöd- eller skyddsbehov föreligger, eller om brottsoffret begär stöd.

Särskilda bestämmelser om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder finns i *artikel 19*. Bestämmelserna innehåller bl.a. ett krav på att behöriga myndigheter ges befogenhet att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för att så länge det är nödvändigt erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av direktivet. Överträdelser av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska vara föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder. (Se vidare *skälen 44* och *45*.)

Artikel 20 föreskriver att i samband med straffrättsliga förfaranden ska bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende eller andra aspekter av brottsoffrets privatliv vara tillåten endast när det är relevant och nödvändigt (se vidare *skäl 48*).

Artikel 21 innehåller riktlinjer som får utfärdas för brottsbekämpande myndigheter, inklusive riktlinjer för åklagare, i fråga om fall som rör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. För att säkerställa att riktlinjerna uppdateras på lämpligt sätt ska de vid behov ses över, med beaktande av hur de tillämpas i praktiken. (Se vidare *skäl 49*.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Medlemsstaterna ska enligt *artikel 22* utse ett eller flera nationella organ som ska offentliggöra rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bl.a. genom att samla in befintlig god praxis, samt utbyta tillgänglig information med relevanta organ på europeisk nivå, t.ex. Europeiska jämställdhetsinstitutet.

Särskilda bestämmelser om åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial finns i *artikel 23*. Bland annat föreskrivs att det ska vara möjligt för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna eller göra oåtkomligt material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i direktivet. Det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt ska inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i de nämnda artiklarna. (Se vidare *skäl 55*.)

Av *artikel 24* följer att brottsoffer ska ha rätt att, i enlighet med nationell rätt, begära fullt skadestånd från gärningspersoner för skador som är en följd av brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. När så är lämpligt ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer kan få ett beslut om skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet.

Kapitel 4 – Stöd till brottsoffer

Av *artikel 25* framgår att de specialiserade stödtjänster som avses i artiklarna 8.3 och 9.3 i brottsofferdirektivet ska vara tillgängliga för brottsoffer, oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte. Vidare anges i artikeln vilket stöd de specialiserade stödtjänsterna ska erbjuda och det föreskrivs att stödtjänsterna ska tillhandahållas personligen, anpassas till brottsoffrens behov och vara lättillgängliga och lättåtkomliga, inbegripet online eller med hjälp av andra lämpliga metoder, såsom IKT.

I *artiklarna 26–28* finns särskilda bestämmelser om specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (artikel 26), kvinnlig könsstympning (artikel 27) och sexuella trakasserier i arbetslivet (artikel 28). Det stöd som tillhandahålls till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld eller kvinnlig könsstympning ska vara kostnadsfritt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottsoffer som utsatts för sexuellt våld ska bl.a. ha tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar. Brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning ska bl.a. tillhandahållas gynekologisk, sexologisk och psykologisk vård samt traumavård och rådgivning. Rådgivning ska vara tillgänglig för brottsoffer och arbetsgivare i fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör ett brott enligt nationell rätt.

Av *artikel 29* följer att nationella stödlinjer som är kostnadsfria och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan ska vara tillgängliga för att ge information och råd till brottsoffer. De tjänster som avses ska vara tillgängliga för slutanvändare med funktionsnedsättning. (Se vidare *skäl 66*.)

I *artikel 30* finns krav på att skyddade boenden och andra tillfälliga boenden som föreskrivs i artikel 9.3 a i brottsofferdirektivet särskilt ska tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld (se vidare *skäl 67*).

Stödet till barn som är brottsoffer ska enligt *artikel 31* vara specialiserat, anpassat till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation och ta hänsyn till barnets bästa. Ett barn ska få specifikt lämpligt stöd så snart behöriga myndigheter har rimliga skäl att anta att barnet kan ha utsatts för, eller kan ha bevittnat, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Barn som är brottsoffer ska få åldersanpassad sjukvård och emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd som är särskilt anpassat till barnets utvecklingsbehov och individuella situation, samt annat lämpligt stöd som är särskilt anpassat till situationer där det har förekommit våld i nära relationer.

Enligt *artikel 32* ska de relevanta behöriga myndigheterna ha tillgång till information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn, i den mån det är nödvändigt för att denna information ska kunna beaktas vid bedömningen av barnets bästa inom ramen för civilrättsliga förfaranden som rör sådana barn.

I *artikel 33* finns särskilda bestämmelser om riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper (se vidare *skälen 71* och *72*).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Kapitel 5 – Förebyggande arbete och tidig intervention

I *artikel 34* föreskrivs en skyldighet för medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer genom att anta en omfattande flernivåstrategi (se vidare *skäl 73*). Förebyggande åtgärder ska bl.a. omfatta genomförande av eller stöd till riktade informationskampanjer eller informationsprogram som riktar sig till personer från tidig ålder, vilka får omfatta forsknings- och utbildningsprogram för att öka allmänhetens medvetenhet om och kunskap om de olika yttringarna av och grundorsakerna till alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, behovet av förebyggande arbete och, i lämpliga fall, konsekvenserna av sådant våld, särskilt för barn. Särskilda bestämmelser finns om vad de förebyggande åtgärderna särskilt ska syfta till och inriktas på. (Se vidare *skälen 74* och *75*.)

Artikel 35 ålägger medlemsstaterna en skyldighet att vidta särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer. De informationskampanjer eller informationsprogram som avses ska särskilt syfta till att öka kunskapen om att sex utan samtycke betraktas som ett brott.

Artikel 36 innehåller bestämmelser om utbildnings- och informationsinsatser till tjänstepersoner som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, såsom poliser och domstolspersonal. Utbildningsinsatser ska främjas eller erbjudas för personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, liksom för domare och åklagare som arbetar med straffrättsliga förfaranden och utredningar. (Se vidare *skälen 77–79*.)

Enligt *artikel 37* ska riktade interventionsprogram inrättas för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller. Personer som begått våldtäkt ska uppmuntras att delta i ett sådant interventionsprogram.

Kapitel 6 – Samordning och samarbete

I *artikel 38* finns bestämmelser om samordning av politik på området våld mot kvinnor och våld i nära relationer och utseende eller inrättande av samordningsorgan för det syftet. Medlemsstaterna ska anta och genomföra nationell, effektiv, heltäckande och samordnad

480/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Vidare ska medlemsstaterna utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet. Politiken ska samordnas på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med befogenhetsfördelningen i den berörda medlemsstaten. (Se vidare *skäl 83*.)

Artikel 39 innehåller krav på att medlemsstaterna ska anta nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt föreskriver att handlingsplanerna ska ses över och uppdateras för att säkerställa att de förblir relevanta.

Enligt *artikel 40* ska medlemsstaterna inrätta lämpliga mekanismer för att säkerställa effektiv samordning och samverkan mellan relevanta myndigheter, byråer och organ, däribland ombudsmän, lokala och regionala myndigheter, brottsbekämpande organ, rättsvårdande myndigheter, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, stödtjänster, särskilt specialiserade stödtjänster för kvinnor, icke-statliga organisationer, socialtjänst, däribland myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, utbildningsinstitutioner och vårdgivare, arbetsmarknadens parter, utan att det påverkar deras självständighet, samt andra relevanta organisationer och enheter, när det gäller att skydda brottsoffer från våld mot kvinnor och våld i nära relationer och att stödja dem.

Medlemsstaterna ska enligt *artikel 41* samarbeta och hålla regelbundna samråd med organisationer i det civila samhället, däribland icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer (se vidare *skäl 84*).

Enligt *artikel 42* ska medlemsstaterna uppmuntra till samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster, såsom upprättande av uppförandekoder (se vidare *skäl 86*).

Artikel 43 innehåller bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaterna, i syfte att förbättra genomförandet av direktivet.

I *artikel 44* föreskrivs att medlemsstaterna ska ha ett system för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. I artikeln anges vad denna statistik minst ska omfatta samt hur statistik ska delas på unionsnivå.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Kapitel 7 – Slutbestämmelser

Enligt *artikel 45* är medlemsstaterna skyldiga att inom ramen för kommissionens arbete med rapportering och översynen av direktivet överlämna all relevant information om hur direktivet fungerar.

Artikel 46 reglerar direktivets förhållande till andra rättsakter.

I *artikel 47* klargörs att direktivet inte ska påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna före genomförandetidens utgång, under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga.

Artikel 48 föreskriver att genomförandet av direktivet inte ska utgöra en grund för att motivera en sänkning av skyddsnivån för brottsoffer.

Enligt *artikel 49* ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 14 juni 2027. Artikeln anger även att medlemsstaterna vid antagandet eller offentliggörandet av de nationella bestämmelserna ska hänvisa till direktivet.

I *artiklarna 50* och *51* föreskrivs att direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter offentliggörandet och att direktivets adressater är medlemsstaterna.

5.5 Begreppsbildningen i direktivets kapitel 3–7

Artiklarna 14–24 utgör alltså kapitel 3 i direktivet (Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning). Kapitel 4 (Stöd till brottsoffer) består av artiklarna 25–33 och kapitel 5 (Förebyggande arbete och tidig intervention) av artiklarna 34–37. Artiklarna 38–44 utgör kapitel 6 (Samordning och samarbete). I kapitel 7, artiklarna 45–51, finns slutbestämmelser. Kapitlen är tillämpliga på alla brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, oavsett kön. Sådana brottsoffer är alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

enligt andra unionsrättsakter[17] eller nationell rätt. (Artikel 1.2.) Brottsofferbegreppet behandlas närmare nedan.

Många av bestämmelserna i kapitlet avser *behöriga myndigheter*. Av relevant skälstext framgår att det med behöriga myndigheter bör avses den eller de myndigheter som i enlighet med nationell rätt har utsetts som behöriga att utföra en uppgift som föreskrivs i direktivet. Varje medlemsstat bör fastställa vilka myndigheter som ska vara behöriga att utföra var och en av dessa uppgifter.[18]

5.6 Närmare om definitionen av brottsoffer

Regleringen i kapitel 3–7 avser alltså brottsoffer. Med brottsoffer avses enligt artikel 2 c en person, oavsett kön, som åsamkats skada som en direkt följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer. Om inget annat anges i direktivet bör alla brottsoffer åtnjuta de rättigheter som rör skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer och förebyggande åtgärder.[19]

Brottsofferdefinitionen är komplex och innehåller flera begrepp som i sig är definierade i direktivet. Med ett barn avses en person som är under arton år (artikel 2 f). Våld mot kvinnor omfattar enligt direktivet alla handlingar som innebär könsrelaterat våld som riktas mot kvinnor eller flickor på grund av att de är kvinnor eller flickor eller som i oproportionell grad drabbar kvinnor eller flickor, som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (artikel 2 a). Med våld i nära relationer förstås alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det föreligger biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan

[17] Det är något missvisande att tala om gärningar och våldshandlingar som straffbelagts enligt kapitel 2 respektive andra unionsrättsakter. Den rättsliga grunden för EU att anta straffbestämmelser, artikel 83 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, innebär att unionen genom direktiv får fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom vissa områden. Själva kriminaliseringen sker därmed genom den nationella rätt som införlivar direktivet.
[18] Skäl 14.
[19] Skäl 12.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningspersonen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte (artikel 2 b).

Direktivet ställer inget krav på att definitionen av brottsoffer som sådan ska införlivas i nationell rätt. Det direktivet kräver är i stället att de personer som omfattas av definitionen tillförsäkras de rättigheter som direktivet anger. I svensk rätt förekommer begreppet brottsoffer i vissa författningar, t.ex. i socialtjänstlagen (2025:400). Det finns dock inte någon tydlig definition av begreppet.[20] I författningar som reglerar det straffrättsliga förfarandet används i stället begreppet målsägande. Med målsägande avses enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken den mot vilken ett brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada.

Vid genomförandet av brottsofferdirektivet bedömdes direktivets krav i fråga om begreppet brottsoffer (artikel 2) vara uppfyllda. Definitionen av brottsoffer i brottsofferdirektivet är (i) en fysisk person som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust som en direkt följd av ett brott, och (ii) familjemedlemmar till en person vars död var en direkt följd av ett brott, och som har lidit skada av den personens död. Det konstaterades vid genomförandet att målsägandebegreppet är mer omfattande än brottsofferbegreppet enligt brottsofferdirektivet och omfattar alla fysiska personer som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust som en direkt följd av ett brott.[21]

Det svenska målsägandebegreppet bedöms motsvara definitionen av brottsoffer även i direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Även om definitionerna här och i brottsofferdirektivet inte är identiska kan det konstateras att båda definitionerna utgår från den som lidit skada (eller förlust) som en direkt följd av brott. En skillnad mot brottsofferdirektivet är att typen av skada inte preciseras. Den öppnare formuleringen får dock uppfattas som en förenkling snarare än en indikation på en avsikt att låta definitionen omfatta fler skadetyper än brottsofferdirektivet; en sådan avsikt skulle rimligen ha kommit till tydligare uttryck i artikel- eller skältext. Som nämnts omfattar målsägandebegreppet alla fysiska personer som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk

[20] I 13 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen anges att socialnämnden ska erbjuda brottsofferstöd och att insatsen kan riktas till ”både den som har utsatts för brott” och ”dennes närstående”.
[21] Prop. 2014/15:77 s. 11–14 och Ds 2014:14 s. 41–42.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

förlust – dvs. de skadetyper brottsofferdirektivet nämner – som en direkt följd av ett brott, således också brott som avser våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Det kan noteras att definitionerna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer inte är uttryckligen begränsade till att avse brottsliga gärningar. Detta skulle kunna vara problematiskt med tanke på att våldsbegreppet inte är begränsat till fysiskt våld – som omfattas av en i praktiken heltäckande kriminalisering i svensk rätt – utan även avser t.ex. ekonomiskt våld. Inte heller definitionen av brottsoffer – som i de övriga språkversioner utredningen har kunnat tillgodogöra sig motsvaras av ordet för offer utan närmare specificering – hänvisar för övrigt till brott. Definitionerna ska dock förstås utifrån de avgränsningar som följer av artikel 1.2, där direktivets tillämpningsområde begränsas till våldshandlingar som straffbelagts i unionsrätten eller nationell rätt.[22] Och när definitionerna läses tillsammans med avgränsningen av tillämpningsområdet, blir det tydligt att de materiella bestämmelserna i direktivets kapitel 3–7 i vart fall som utgångspunkt enbart behöver tillämpas på offer för straffbelagt våld (enligt det breda våldsbegrepp som används i definitionerna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer).

Vid genomförandet av brottsofferdirektivet anfördes – som svar på remissynpunkter om att målsägandebegreppet borde utvidgas – att det direktivet inte uppställer något krav på att personer som inte direkt berörs av ett brott, t.ex. bevittnar ett brott, ska omfattas av rättigheterna och inte heller något krav på att barn i sådana situationer ska omfattas av rättigheterna. I det här direktivet anges emellertid barn som bevittnat våld i nära relationer som ett exempel på personer som åsamkats skada som en direkt följd av våld (”inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer”). Mot den bakgrunden kan det konstateras att barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer i vissa fall är målsägande i förhållande till barnfridsbrott, enligt straffbestämmelsen i 4 kap. 3 § brottsbalken som införts efter brottsofferdirektivets genomförande. En förutsättning för att den bestämmelsen ska vara tillämplig är att barnet är närstående eller tidigare närstående till både gärningspersonen och den som gärningen begås mot. Bestämmelsen omfattar inte bevittnande av allt våld som är kriminaliserat enligt

[22] ”Kapitlen 3–7 är tillämpliga på alla brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, oavsett kön. Sådana brottsoffer är alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt.”

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

svenskt rätt och än mindre alla sådana brott som skulle kunna innefatta våld mot kvinnor eller våld i nära relationer enligt direktivets definitioner. Dock torde den omfatta många av de brott som både är möjliga och skadliga för ett barn att bevittna. Att ett barn bevittnar brott i en nära relation kan också i vissa särskilda fall innebära att barnet utsätts för något annat brott.[23] Om barnet själv inte blivit utsatt för något brott anses det dock inte ha målsägandestatus.[24] När det gäller barn som bevittnar brott i nära relationer finns det alltså en viss diskrepans mellan brottsofferbegreppet och målsägandebegreppet. Som framgår i de kommande avsnitten bedöms detta emellertid inte vålla något problem för genomförandet, eftersom direktivets bestämmelser i praktiken inte tar sikte på situationer som berör barn som har bevittnat brott men inte är att anse som målsägande enligt svensk rätt. Exempelvis genomförs artikel 15 (Utredning och lagföring) delvis genom bestämmelser i förundersökningskungörelsen (1947:948) som använder målsägandebegreppet. Detta bedöms inte utgöra något problem då artikeln gäller utredning av brott. Motsvarande gäller för artikel 16 (Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov) som innehåller krav på individuell skyddsbedömning för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och våld i nära relationer och också genomförs genom en bestämmelse i förundersökningskungörelsen där målsägandebegreppet används. Även den artikeln får nämligen anses förutsätta att ett brott utreds och det således finns en målsägande.

Vidare motsvaras flera av direktivets bestämmelser om brottsoffer av bestämmelser i svensk rätt som inte är relaterade till målsägandebegreppet som sådant. Det gäller t.ex. socialtjänstlagens bestämmelse om brottsofferstöd som även omfattar närstående till brottsoffer i den snävare bemärkelsen (13 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen).[25] Vidare konstateras att mycket av det brottsofferstöd som i praktiken erbjuds, oavsett om det är av offentliga eller privata aktörer, inte är begränsat till brottsoffer som har gjort en anmälan om brott eller uppfyller någon annan definition av brottsoffer. Ett viktigt exempel på det är de insatser som görs inom hälso- och sjukvården. Av särskild

[23] Som exempel på detta kan nämnas ”TV-rummet” NJA 2025 s. 326, där en man som dömdes för grovt sexuellt övergrepp mot ett närstående barn. Ett annat närstående barn som hade bevittnat gärningen ansågs därigenom ha utsatts för såväl grovt barnfridsbrott som sexuellt ofredande mot barn.
[24] Prop. 2020/21:170 s. 13 med hänvisningar.
[25] En annan förekomst av begreppet brottsoffer är 2 kap. 9 § brottsdatalagen (2018:1177).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

betydelse är vidare det omfattande skydd som finns för barn genom socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Inte heller här är insatserna beroende av att barnet är att anse som målsägande eller brottsoffer. Brottsofferbegreppet problematiseras i det följande endast i de fall det krävs för att utveckla utredningens bedömning att direktivets krav till fullo är uppfyllda.

487/1026

6 Allmänna bestämmelser och straffrättsliga förpliktelser (artiklarna 1–13)

6.1 Inledning och allmänna bestämmelser (artiklarna 1 och 2)

Övervägandena i detta kapitel gäller i vilken mån direktivets artiklar kräver författningsändringar eller behöver genomföras i svensk rätt på något annat sätt. Det får anses stå klart att något sådant behov inte finns när det gäller artikel 1 om direktivets innehåll och tillämpningsområde.

Artikel 2 innehåller definitioner av begrepp som används i direktivet. I artikeln definieras vad som avses med våld mot kvinnor, könsrelaterat våld, våld i nära relationer, brottsoffer, värdtjänstleverantör, leverantör av förmedlingstjänster, barn, närstående och behörig myndighet. Det finns inte heller beträffande den artikeln något egentligt behov av genomförande på nationell nivå. Definitionerna behöver dock beaktas vid bedömningen av om befintliga regler eller andra åtgärder av relevans för genomförandet uppfyller direktivets krav. Definitionerna behandlas mer utförligt i avsnitt 5.4–5.5 och – såvitt avser brottsoffer – avsnitt 5.6.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.2 Kvinnlig könsstympning (artikel 3)

Bedömning

De gärningar som ska vara straffbelagda enligt artikel 3 punkt a är kriminaliserade enligt svensk rätt. Någon lagändring är därmed inte påkallad.

Lagändring krävs för att svensk rätt fullt ut ska fullt ut uppfylla kriminaliseringskravet avseende gärningarna i artikel 3 punkt b, med beaktande även av kravet på försökskriminalisering i artikel 9.3. Även i övrigt finns det fördelar med ett mer specifikt genomförande av punkten.

6.2.1 Artikel 3

Artikel 3 innehåller krav på att medlemsstaterna ska straffbelägga de uppsåtliga gärningar som anges i artikeln, dvs. att skära bort, t.ex. genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris (punkt a) och att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i punkt a (punkt b).[1]

Med tanke på den särskilda karaktären hos brottet kvinnlig könsstympning och behovet av att säkerställa skydd för brottsoffer som åsamkas särskild skada till följd av detta har det ansetts att brottet bör hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt. Enligt relevant skälstext bör till kvinnlig könsstympning räknas stympningsmetoder som utförs av icke-medicinska skäl och som orsakar irreparabla och livslånga skador för brottsoffren. Med ”skära bort” bör avses att klitoris och de yttre blygdläpparna helt eller delvis avlägsnas. Med

[1] Jfr Världshälsoorganisationens (WHO) delvis överensstämmande definition. WHO delar upp kvinnlig könsstympning i fyra olika grundtyper:
– Typ 1: Hela eller delar av klitoristoppen, och ibland även förhuden på klitoris skärs bort.
– Typ 2: Hela eller delar av klitoristoppen och de inre blygdläpparna tas bort. Ibland tas även de yttre blygdläpparna bort.
– Typ 3: Den vaginala öppningen förminskas genom att inre eller yttre blygdläppar skärs i och sys ihop. Det är vanligt att även klitoristoppen tas bort.
– Typ 4: Andra skadliga ingrepp i könsdelarna av icke medicinska skäl som t.ex. prickning (att klitoris sticks med ett vasst föremål), snittning, skrapning eller att man bränner klitoris och omgivande vävnad.
Se https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation och https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-konsstympning/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

”infibulation” bör avses tillslutning av de yttre blygdläpparna genom att vulvans yttre del delvis sys ihop för att minska vaginalöppningen. Med ”på annat sätt stympa” bör avses alla andra fysiska ändringar av kvinnans könsorgan.[2] Av artikelns lydelse framgår att såväl bortskärande, t.ex. genom infibulation, eller stympning som sker på annat sätt kan avse hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris.

Bestämmelser motsvarande de i artikeln återfinns i artikel 38 i Istanbulkonventionen. Enligt den förklarande rapporten till konventionen tar artikel 38 punkt b – som i huvudsak motsvarar artikel 3 punkt b i direktivet – sikte på personer som hjälper den som utför kvinnlig könsstympning genom att tvinga eller förmå offret att genomgå denna.[3]

6.2.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser

Att skära bort, t.ex. genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris (punkt a)

Könsstympning av kvinnor är förbjuden och straffbar i Sverige i enlighet med lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (könsstympningslagen). Enligt 1 § får ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem inte utföras, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte. Med de kvinnliga yttre könsorganen avses de yttre och inre blygdläpparna samt klitoris.[4] Alla typer av åtgärder omfattas, från de mest omfattande där stora delar av könsorganen skärs bort och slidöppningen sluts till genom hopsyning (infibulation), till de minst ingripande som prickning av klitoris med ett vasst eller spetsigt föremål. Således är alla former av ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen otillåtna.[5] Kvinnlig könsstympning kan begås mot såväl en vuxen kvinna som en flicka under arton år. Förutsatt att det rör sig om könsstympning i den bemärkelse som lagen avser spelar det ingen

[2] Skäl 15.
[3] Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence p. 200.
[4] Prop. 1981/82:172 s. 8.
[5] A. prop. s. 8–9.

491/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

roll vilket juridiskt kön den som könsstympas har eller vilket kön personen identifierar sig med.

Den som bryter mot förbudet i 1 § döms, enligt 2 §, till fängelse i lägst två och högst sex år, eller om brottet är grovt till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande eller om gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet. Är brottet med hänsyn till omständigheterna mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.

Medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken gäller även beträffande brott enligt specialstraffrätten för vilka fängelse är föreskrivet. Straffbar medverkan till brott mot könsstympningslagen är således möjlig. Enligt 23 kap. 4 § kan inte bara den som har utfört gärningen dömas till ansvar utan även annan som främjat denna med råd eller dåd. Den som inte är att anse som gärningsperson döms, om hen har förmått annan till utförandet, för anstiftan av brottet och annars för medhjälp till det.

Straffansvar kan också följa för försök, förberedelse och stämpling samt för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brottet.[6]

Den som begår en sådan gärning som beskrivs i artikel 3 punkt a, dvs. är den som utför kvinnlig könsstympning, gör sig alltså skyldig till brott mot könsstympningslagen.

Att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a (punkt b)

Att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå en könsstympning, som någon annan utför, är inte ett handlande som kan sägas motsvara rekvisiten i bestämmelsen avseende brott mot könsstympningslagen. Den som begår en sådan gärning kan ändå göra sig skyldig till brott mot könsstympningslagen enligt de ovan nämnda reglerna om medverkansansvar i 23 kap. 4 § brottsbalken. Ansvar för anstiftan kan aktualiseras om någon förmått en annan person att utföra en könsstympning. De gärningar som beskrivs i artikel 3 punkt b kan också vara att bedöma som medhjälp till brott, om den med-

[6] 2 § lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor och 23 kap. 1, 2 och 6 §§ brottsbalken.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

verkande fysiskt eller psykiskt övat inflytande på brottets tillkomst.[7] Beroende på omständigheterna är det inte heller uteslutet att den som tvingar eller förmår en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning kan dömas till ansvar som (med)gärningsperson, tillsammans med den som utfört könsstympningen. För det krävs att de sålunda medverkande har begått gärningen tillsammans och i samförstånd.[8]

Det led i punkten som avser att förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning motsvaras i svensk rätt endast av medverkansansvaret i förhållandet till brott mot könsstympningslagen. En sådan kriminalisering kan antas vara något snävare än vad som följer av direktivet. Direktivet utvecklar visserligen inte betydelsen av ”förmå”, men utifrån en allmänspråklig förståelse av ordet går det att föreställa sig fall där någon förmår en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning utan att personen för den skull kan anses ha varit delaktig i utförandet av eller främjat könsstympningen.[9] Ett typfall är när personen utövar allmänna påtryckningar på en kvinna eller en flicka för att hon ska gå med på ett ingrepp utan att några konkreta arrangemang har gjorts och innan någon har åtagit sig att utföra ingreppet. Sådana påtryckningar på kvinnan eller flickan är inte ett främjande av gärningspersonens, dvs. den som utför ingreppet, brottsliga gärning och faller därför utanför medverkansbestämmelserna. Beroende på omständigheterna kan emellertid ett straffbart främjande föreligga om påverkan på kvinnan eller flickan sker i samförstånd med den som ska utföra ingreppet.[10]

Det led som avser att tvinga en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning är däremot inte helt beroende av medverkansläran utan kan också vara att bedöma som olaga tvång.[11] För straffbarhet krävs då att någon genom misshandel eller annars med våld, eller genom vissa angivna typer av hot, tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något. Vad för slags våld utöver misshandel som kan leda till ansvar för olaga tvång definieras inte i lagtexten, men det kan tänkas röra sig om varje kraftutveckling riktad mot en person om den är tillräcklig för att övervinna ett motstånd av något slag.[12] De

[7] Jfr SOU 1944:69 s. 91 samt t.ex. ”Medhjälparen i Linanäs” NJA 2023 s. 177.
[8] Jfr RH 2007:7.
[9] Det kan nämnas att det i andra språkversioner av direktivet förekommer uttryck som inte är helt synonyma svenskans ”förmå”. Angående de engelska och franska uttrycken som även förekommer i Istanbulkonventionen, se Ds 2012:52 s. 130–132.
[10] Jfr prop. 2024/25:189 s. 48.
[11] 4 kap. 4 § brottsbalken.
[12] Jareborg – Friberg m.fl., Brotten mot person och förmögenhetsbrotten, 2 uppl. 2015 s. 55.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

slags hot som omfattas är hot om brottslig gärning, hot att åtala eller ange någon annan för brott eller hot att lämna menligt meddelande om någon annan.

6.2.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav

Som konstaterats ovan är gärningar som består i att utföra kvinnlig könsstympning (artikel 3 punkt a) straffbara som brott mot lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (könsstympningslagen). Eftersom gällande lagstiftning därmed bedöms uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i den delen av artikeln är någon lagändring inte nödvändig så långt.

Gärningar som består i att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning (artikel 3 punkt b) kan under vissa omständigheter också utgöra brott mot könsstympningslagen, eller medverkan till sådant brott, eller bedömas som olaga tvång.

Det kriminaliseringskrav som avser tvång får anses motsvaras av straffansvaret för olaga tvång. Det omfattar visserligen inte alla slags gärningar som i allmänspråket skulle kunna anses som tvång, t.ex. sådana som omfattar hot om något som inte är brottsligt. Direktivet definierar emellertid inte tvång och det får anses godtagbart att utgå från det tvångsbegrepp som används i andra straffrättsliga sammanhang.

Som framgår av avsnitt 3.2, kräver ett direktiv bara att ett visst resultat uppnås, medan form och tillvägagångssätt för genomförandet är upp till medlemsstaterna att bestämma. Mot den bakgrunden, och då olaga tvång sakligt sett alltså får anses motsvara tvång i direktivets mening, bedöms det i och för sig vara möjligt att genomföra tvångsledet i punkten b genom straffbestämmelsen om olaga tvång. Det gäller även med beaktande av det som sägs i skäl 15 om att brottet kvinnlig könsstympning bör hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt. Ett sådant krav kan inte anses följa av artikeltexten, som är utformad som en sedvanlig bestämmelse med kriminaliseringskrav, och skältext inte är juridiskt bindande. Ett genomförande genom straffbestämmelsen om olaga tvång skulle dock inte betona det särskilt straffvärda i sådant tvång som resulterar i könsstympning och det skulle inte heller vara i samklang med den ambition som uttrycks i skäl 15. Vidare ska det beaktas att ett sådant genomförande skulle

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kräva särlösningar till följd av kraven på domsrätt i artikel 12 och preskription i artikel 13 (se vidare avsnitt 6.2.10 och 6.2.11). Det finns därför goda skäl att införa en specifik kriminalisering av tvång att genomgå könsstympning. Utredningen lämnar i avsnitt 11.2.1 förslag om en sådan inom ramen för könsstympningslagen.

När det gäller gärningar som består i att förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning kan det antas att många sådana fall redan i dag är straffbara enligt könsstympningslagen. Som nämnts kan den som förmår kvinnan eller flickan till detta vara att anse som (med)gärningsperson om personen anses begå gärningen tillsammans och i samförstånd med den som utför könsstympningen. I andra fall kan det bli fråga om medverkan i form av anstiftan eller medhjälp. Samtidigt kan det, som nämns, ifrågasättas om denna kriminalisering träffar alla fall då någon kan sägas förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning. Det är därför tveksamt om dagens lagstiftning fullt ut motsvarar denna del av punkt b.

Till detta kommer att kraven i artikel 9 måste beaktas. Enligt artikel 9.1 ska anstiftan till brott enligt artikel 3 vara straffbelagd. Eftersom anstiftan till såväl anstiftan som medhjälp är möjlig i svensk rätt utesluter det kravet i och för sig inte ett genomförande som delvis förlitar sig på olika former av medverkan till brott mot könsstympningslagen. Sådana konstruktioner är dock närmast teoretiska och det kan ifrågasättas om genomförandet på ett tillräckligt tydligt sätt åstadkommer det som direktivet eftersträvar. Vidare kräver artikel 9.3 kriminalisering av försök till brott enligt artikel 3. Som det svenska försöksansvaret är konstruerat är försök till osjälvständiga brottsformer inte möjligt. Kravet på försökskriminalisering omöjliggör därmed att straffansvaret för anstiftan och medhjälp till brott mot könsstympningslagen används för att genomföra det led i artikel 3 b som tar sikte på den som förmår en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning. Även i den här delen bedömer utredningen således att det bör införas en specifik kriminalisering. Förslag om en sådan, inom ramen för lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor, lämnas i avsnitt 11.2.1.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.3 Tvångsäktenskap (artikel 4)

Bedömning

De gärningar som ska vara straffbelagda enligt artikel 4 är kriminaliserade enligt svensk rätt. Någon lagändring är därmed inte påkallad.

6.3.1 Artikel 4

Artikel 4 innehåller krav på att medlemsstaterna ska straffbelägga de uppsåtliga gärningar som anges i artikeln, dvs. att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap (punkt a), och att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (punkt b).

Enligt relevant skälstext är tvångsäktenskap en form av våld som är förenat med allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna och i synnerhet av kvinnors och flickors rätt till fysisk integritet, frihet, självständighet, fysisk och psykisk hälsa, sexuell och reproduktiv hälsa, utbildning och privatliv. Fattigdom, arbetslöshet, sedvänjor och konflikter är ytterligare faktorer som främjar tvångsäktenskap. Fysiskt och sexuellt våld och hot om våld är former av tvång som ofta används för att tvinga en kvinna eller en flicka att gifta sig. Olika former av fysiskt och psykiskt utnyttjande och våld, t.ex. sexuellt utnyttjande, förekommer ofta i samband med tvångsäktenskap. Mot den bakgrunden har det ansetts nödvändigt att alla medlemsstater kriminaliserar tvångsäktenskap och ålägger gärningspersonerna lämpliga påföljder. Direktivet påverkar inte de definitioner av äktenskap som fastställs i nationell eller internationell rätt.[13]

[13] Skäl 16.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.3.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser

Att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap (punkt a)

Den 1 juli 2014 infördes en särskild straffbestämmelse om äktenskapstvång. Denna syftade bl.a. till att uppfylla Sveriges förpliktelser enligt artikel 37.1 i Istanbulkonventionen.

För äktenskapstvång döms, enligt 4 kap. 4 c § första stycket brottsbalken, den som, i annat fall än som avses i straffbestämmelsen om människohandel[14], genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Enligt andra stycket gäller detsamma den som på sätt som anges i första stycket förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse, om den ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som 1) innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, och 2) innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.

För att komma åt även mildare påtryckningar som används för att förmå någon att ingå äktenskap, dvs. påtryckningar som inte kvalificeras som olaga tvång, omfattar bestämmelsen om äktenskapstvång även att gärningspersonen utnyttjar en persons utsatta belägenhet och därigenom förmår personen att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse (andra stycket).[15]

Den 1 juli 2020 infördes en särskild straffbestämmelse om barnäktenskapsbrott. För barnäktenskapsbrott döms, enligt 4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken, den som begår en gärning som avses i första eller andra stycket mot en person som inte har fyllt arton år. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Utöver gärningar riktade mot en person under arton år som omfattas av straffbestämmelsen om äktenskapstvång består brottet barn-

[14] 4 kap. 1 a § brottsbalken.
[15] Prop. 2013/14:208 s. 52–55.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

äktenskapsbrott alltså i att någon förmår eller tillåter en person under arton år att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Ansvar för barnäktenskapsbrott förutsätter således inte att något otillbörligt medel har använts. Ett syfte med att införa en särskild straffbestämmelse för barnäktenskapsbrott var att ge tydligt besked från lagstiftarens sida om att barnäktenskap inte accepteras.[16]

För äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är föreskrivet fängelse i högst fyra år. Det har förutsatts att det, när brottets allvar inte fullt ut kan beaktas genom straffskalan för olaga tvång, undantagsvis kan bli aktuellt att i stället döma för grovt olaga tvång.[17] Möjligheten finns enbart i fråga om gärningar som omfattar olaga tvång.

Försök, förberedelse och stämpling till äktenskapstvång och till barnäktenskapsbrott är straffbart. Sedan den 1 december 2025 är även underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott straffbart (4 kap. 10 § brottsbalken). Eftersom brotten är brottsbalksbrott är även reglerna om medverkan till brott tillämpliga.

Regeringen har överlämnat en proposition (Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck) till riksdagen med förslag om att straffansvaret för äktenskapstvång, och därmed även barnäktenskapsbrott, ska utvidgas. Det straffbara området föreslås från och med den 2 juli 2026 omfatta även den som genom vilseledande angående att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse ingås eller förutsättningarna för dess upplösning förmår en person att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i paragrafen.[18]

I propositionen föreslås även straffskärpningar för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Straffminimum föreslås höjas från allmänna fängelseminimum till fängelse i sex månader. Vidare föreslås en höjning av straffmaximum från fängelse i fyra år till fängelse i sex år. Det innebär också att straffbestämmelsen grovt olaga tvång inte längre ska tillämpas på de allvarligaste fallen av äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott som innefattar tvång.[19]

[16] Prop. 2019/20:131 s. 42.
[17] Prop. 2013/14:208 s. 144. Resonemanget avser äktenskapstvång som då omfattade även sådant brott mot barn.
[18] Prop. 2025/26:213.
[19] A. prop. s. 33–34.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (punkt b)

Vilseledande till äktenskapsresa är sedan den 1 juli 2014 straffbelagt som ett särskilt brott i 4 kap. 4 d § brottsbalken. För brottet döms den som, i annat fall än som avses i straffbestämmelsen om människohandel, genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges straffbestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Straffet är fängelse i högst två år.

Den 1 juli 2020 utvidgades straffansvaret så att gärningspersonens syfte också kan vara att brottsoffret ska utsättas för en sådan gärning som anges i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket). Som en följd av detta ändrades brottsbeteckningen från vilseledande till tvångsäktenskapsresa till vilseledande till äktenskapsresa.

Vilseledande har i bestämmelsen samma betydelse som i bestämmelsen om bedrägeri.[20] Vilseledandet kan bestå i att gärningspersonen hos brottsoffret framkallar en oriktig uppfattning, eller vidmakthåller eller förstärker en oriktig uppfattning som den andra redan har. Exempel på vilseledande i det aktuella sammanhanget är att gärningspersonen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att resan har ett annat syfte än att ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap ska ske, t.ex. att det är fråga om en semesterresa eller ett familjebesök.[21]

För straffbarhet krävs att gärningspersonen genom vilseledandet förmår den andra personen till utlandsresan. Det innebär ett krav på kausalitet: Framkallandet eller vidmakthållandet av villfarelsen ska vara kausalt i förhållande till den företagna utlandsresan. I vissa fall – särskilt när det handlar om barn – kan det tänkas att det i praktiken skulle ha saknats utrymme för den utsatta personen att avstå från att följa med på resan, även om han eller hon hade känt till de verkliga förhållandena och önskat att avstå. I sådant fall saknas det kausalsamband mellan vilseledandet och resan som krävs för straffansvar.[22]

Om det finns förutsättningar att döma för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott eller försök till något av dessa brott ska det inte dömas för vilseledande till äktenskapsresa. Vilseledande till äkten-

[20] 9 kap. 1 § brottsbalken.
[21] Prop. 2013/14:208 s. 145.
[22] A. prop. s. 145.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skapsresa bör däremot ha företräde framför förberedelse eller stämpling till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott.[23]

Försök, förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa är inte straffbelagda. I den nämnda propositionen (prop. 2025/26:213) föreslås dock att försök till vilseledande till äktenskapsresa ska bli straffbart. Vidare föreslås en utvidgning av straffansvaret på så sätt att bestämmelsen ska utvidgas till att omfatta även situationer där en person genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmås att resa till en annan stat än den där hen bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Det föreslås också att brottsbeteckningen ska ändras från vilseledande till äktenskapsresa till äktenskapsresebrott samt att den som begår en gärning som utgör äktenskapsresebrott mot en person som inte har fyllt arton år ska dömas för äktenskapsresebrott mot barn. För äktenskapsresebrott mot barn ska dömas också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att resa till en annan stat än den där hen bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som utgör barnäktenskapsbrott. Detta ska gälla även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn föreslås vara fängelse i högst fyra år och det föreslås även att straffskalan för äktenskapsresebrott ska ändras från fängelse i högst två år till fängelse i högst fyra år, dvs. vara densamma som för äktenskapsresebrott mot barn.

6.3.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller direktivets krav

Gärningar som består i att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap (artikel 4 punkt a) är straffbara som äktenskapstvång respektive barnäktenskapsbrott. Straffansvaret sträcker sig dessutom längre än vad direktivet kräver på så sätt att gärningen kan begås genom utnyttjande av utsatt belägenhet som alternativ till olaga tvång. Genom straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott är det därutöver kriminaliserat att förmå eller tillåta ett barn att ingå äktenskap. Slutligen går båda straffbestämmelserna utöver

[23] A. prop. s. 147 och Bäcklund m.fl., Brottsbalken – en kommentar, 4 kap. 4 d § Norstedts, 2025, JUNO Version 2025A.

500/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

direktivets krav genom att de även träffar gärningar som resulterar i en äktenskapsliknande förbindelse.

Gärningar som består i att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (artikel 4 punkt b) är straffbara som vilseledande till äktenskapsresa.[24] För det brottet döms även den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där personen bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som avses i straffbestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Genom hänvisningen till äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är även straffansvaret för vilseledande till tvångsäktenskapsresa mer vidsträckt än vad som följer av direktivet.

Sammantaget bedöms gällande lagstiftning uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i artikel 4. Någon lagändring är därmed inte påkallad.

6.4 Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke (artikel 5)

Bedömning

De gärningar som ska vara straffbelagda enligt artikel 5 punkt 1 a är kriminaliserade enligt svensk rätt. Någon lagändring är därmed inte påkallad.

Lagändring krävs för att svensk rätt ska fullt ut uppfylla kriminaliseringskravet avseende gärningarna i artikel 5 punkt 1 b.

Under förutsättning att gärningarna i artikel 5 punkt 1 b straffbeläggs i enlighet med direktivets krav kommer gärningarna i artikel 5 punkt 1 c att vara kriminaliserade och därmed kommer inte någon ytterligare lagändring att behövas.

[24] Som nämnts tidigare (avsnitt 6.2.2) föreslås i prop. 2025/26:213 den nya brottsbeteckningen äktenskapsresebrott. Vidare föreslås att ett nytt brott, äktenskapsresebrott mot barn, ska införas om gärningen begås mot en person som är under arton år.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.4.1 Artikel 5

Artikel 5 innehåller krav på att medlemsstaterna ska straffbelägga de uppsåtliga gärningar som anges i artikeln, dvs. att

– med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (IKT) göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (punkt 1 a),

– framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (punkt 1 b),

– hota att utföra någon av de gärningar som avses i led a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling (punkt 1 c).

Av punkt 2 följer att punkt 1 a och b inte påverkar skyldigheten att respektera de rättigheter, friheter och principer som avses i artikel 6 i EU-fördraget[25] och gäller utan att det påverkar tillämpningen av grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen enligt unionsrätten eller nationell rätt.

Spridning av bilder, videor eller annat material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar utan den personens samtycke till allmänheten med hjälp av IKT bör inte kriminaliseras i de fall där det är nödvändigt att inte kriminalisera för att säkerställa de grundläggande rättigheter som skyddas enligt EU:s rättighetsstadga, särskilt yttrandefriheten, inbegripet friheten att ta emot och sprida information och idéer i ett öppet och demokratiskt samhälle samt friheten för konst och vetenskap, inbegripet den akademiska friheten. Brottet bör inte heller omfatta offentliga

[25] Enligt artikeln ska EU erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i EU:s stadga om det grundläggande rättigheterna. Vidare ska de grundläggande rättigheterna såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner ingå i unionsrätten som allmänna principer.

502/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

myndigheters hantering av material, särskilt inte hantering som syftar till att genomföra straffrättsliga förfaranden eller till att förebygga, upptäcka eller utreda brott, och medlemsstaterna bör kunna undanta en person från ansvar under särskilda omständigheter, t.ex. om telefon- eller internetbaserade stödlinjer hanterar material för att kunna anmäla ett brott till myndigheterna.[26]

”Tillgängligt för allmänheten”, liksom ”allmänt tillgängligt” som används i andra artiklar, bör förstås som att materialet potentiellt kan nå ut till ett antal personer. Begreppen bör tolkas och tillämpas med hänsyn till omständigheterna, inklusive den teknik som används för att göra materialet tillgängligt. Vid bedömningen av om en gärning sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas, utan att detta påverkar domstolsväsendets oberoende. Sannolikheten för att åsamka allvarlig skada kan härledas ur objektiva faktiska omständigheter.[27]

6.4.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser

Att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (IKT) göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (punkt 1 a)

Handlingar som innebär att någon gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild på eller annan uppgift om någons sexualliv eller bild på någons helt eller delvis nakna kropp är straffbelagda som olaga integritetsintrång, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör och gärningen inte med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig (4 kap. 6 c § första stycket 1 och 5 brottsbalken). Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år.

För grovt brott är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år (4 kap. 6 d §).[28] Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen

[26] Se skäl 20.
[27] Se skäl 18.
[28] I prop. 2025/26:218 föreslås att maximistraffet för grovt olaga integritetsintrång den 1 augusti 2026 ska höjas till fängelse i sex år.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör.

Med ”bild eller annan uppgift som rör sexuallivet” avses dels bilder – såväl stillbilder som rörliga bilder, på sexuella handlingar, exempelvis s.k. hämndporr, explicita bilder på blottade könsorgan eller andra bilder som är av sexuell natur – dels andra uppgifter hänförliga till sexualitet såsom utförliga uppgifter om någons sexuella preferenser eller sexuella kontakter. ”Bild på en helt eller delvis naken kropp” tar sikte på explicita eller detaljerade bilder som – helt eller delvis – exponerar människokroppen utan kläder.[29]

Ansvar för olaga integritetsintrång förutsätter alltså att den integritetskänsliga bilden eller uppgiften sprids. Med spridning avses i detta sammanhang att bilden eller uppgiften görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer. Vid bedömningen av om uppgiften gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer och därmed blivit spridd bör den rättspraxis som utvecklats kring brottet hets mot folkgrupp kunna vara vägledande. Det krävs inte att personerna faktiskt tar del av bilden eller uppgiften.[30] Spridningens omfattning har betydelse för bedömningen av om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada. Det kan vara tillräckligt att gärningspersonen gör bilden eller uppgiften tillgänglig för ett mer begränsat antal personer under förutsättning att detta typiskt sett ändå kan medföra allvarlig skada. Så kan vara fallet på grund av bildens eller uppgiftens karaktär eller risken för en vidarespridning till en större krets.[31]

För att det ska vara fråga om ett intrång i någons privatliv krävs att spridningen sker mot den andres vilja, i strid med ett förtroende eller i vart fall utan dennes giltiga samtycke.[32]

Med skada avses skada på privatlivet och den personliga integriteten. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret är begränsat till situationer där spridningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den enskilda. Det förutsätts dock inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. Spridningen ska i stället vara ägnad att medföra allvarlig skada. Med det avses att spridningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Vid denna bedömning måste särskild betydelse fästas vid vilken typ av uppgifter det är fråga om och

[29] Prop. 2016/17:222 s. 34–35 och 95.
[30] A. prop. s. 33 och 95 samt ”Instagrambilden” NJA 2020 s. 273 p. 11.
[31] ”Instagrambilden” p. 18.
[32] A. prop. s. 94 och ”Instagrambilden” p. 12.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hur och i vilken omfattning de blivit spridda. Det kan då vara av betydelse i vilket socialt sammanhang som den utsatta personen befinner sig och vilken spridning som uppgifterna fått bland andra människor som ingår i detta sammanhang. Att uppgifter t.ex. sprids till personer i den utsattes närhet, skolklass eller vänskapskrets kan öka känslan av intrång i privatlivet. Vid vidarespridning av uppgifter får varje spridning bedömas för sig. Att en uppgift redan har gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer utesluter alltså inte ansvar för en senare spridning.[33]

Prövningen av om gärningen var försvarlig görs utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Yttrandefrihetsintresset får då vägas mot den enskildas intresse av skydd för sitt privatliv och sin integritet. Att spridningen skett som ett led i en seriös nyhetsförmedling eller i något annat samhälleligt intresse bör tillmätas betydelse. Det kan beaktas om det funnits ett legitimt allmänintresse att sprida uppgifterna. Exempel på det sistnämnda är att spridning skett för att avslöja övergrepp mot enskilda eller andra oegentligheter. Av betydelse är också om spridningen utgör del av ett vetenskapligt arbete eller kan försvaras av ett konstnärligt syfte. Spridning av en myndighet som till följd av sitt uppdrag varit ålagd att lämna ut den integritetskänsliga uppgiften bör normalt anses försvarlig.[34]

Olaga integritetsintrång får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (4 kap. 11 §). Det är inte ett brott som är straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Handlingar som avses med den här punkten kan också utgöra förtal (5 kap. 1 §). Den straffbara förtalsgärningen består i att peka ut någon som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämna uppgift om någon som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning. Om den som lämnat uppgiften var skyldig att uttala sig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken, ska det dock inte dömas till ansvar om hen kan visa att uppgiften var sann eller att det fanns skälig grund för den. Straffet för förtal är böter och för grovt förtal böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen av om ett förtalsbrott är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till uppgiftens inne-

[33] A. prop. s. 96.
[34] A. prop. s. 41–42 och 96–97.

505/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

håll eller sättet för eller omfattningen av spridningen eller annars var ägnad att medföra allvarlig skada (5 kap. 2 § andra stycket). Hänvisning till sättet för spridningen lades till bland kvalifikationsgrunderna 2018. Ändringen innebär att det – utöver det antal personer som uppgiften har gjorts tillgänglig för – även ska beaktas om spridningen skett på ett sätt som syftat till att ett stort antal personer verkligen skulle ta del av uppgiften, t.ex. genom att den lämnats via en tjänst eller webbplats som är välkänd och har ett stort antal besökare eller om publiceringen i sig görs på ett sätt som ägnat att bli uppmärksammat.[35]

Förtalsuppgifter kan lämnas i form av en bild eller en film, som visas eller publiceras. Om en uppgift lämnas i en bild eller en film, får uppgiften den innebörd rörande den berörda personen som själva bilden eller filmen förmedlar.[36] För ansvar är det tillräckligt att det funnits en risk för att den berörda personen skulle komma att utsättas för andras missaktning. Bedömningen av vad som kan anses vara nedsättande ska göras ur den kränkta personens och personens omgivnings synvinkel.[37] Att visa eller publicera en bild eller en film som utvisar en persons intima kroppsdelar eller att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd är i sig inte att bedöma som förtal. Sådana uppgifter kan nämligen inte anses ägnade att utsätta personen för andras missaktning. Däremot har det ansetts utgöra förtal när den som sett en film av ett samlag lätt hade kunnat få det felaktiga intrycket att den utsatta personen kände till att samlaget filmades.[38] En uppgift som också har ansetts ägnad att utsätta någon för andras missaktning är att personen har medverkat i en pornografisk film.[39]

Förtal och grovt förtal är i princip målsägandebrott, dvs. det är vanligtvis målsäganden själv som måste väcka åtal. Om målsäganden är under arton år eller anger brottet till åtal får allmänt åtal dock väckas om det är påkallat från allmän synpunkt (5 kap. 5 §). Förtal och grovt förtal kan vara tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott enligt 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen.

[35] A. prop. s. 101.
[36] ”Bilderna som låg kvar” NJA 2020 s. 917 p. 13 med vidare hänvisningar.
[37] ”Bilderna som låg kvar” p. 14 med vidare hänvisning.
[38] ”Bilderna som låg kvar” p. 13 och ”Smygfilmningen” NJA 1992 s. 594.
[39] NJA 2003 s. 567.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Eftersom olaga integritetsintrång har den personliga integriteten som skyddsintresse medan förtalsbrottet skyddar den ära och det anseende någon har hos andra bör det i förekommande fall dömas för båda brotten i konkurrens.[40]

Spridning av integritetskänsliga uppgifter kan också utgöra ofredande genom annat hänsynslöst agerande än fysiskt antastande eller störande kontakter, om gärningen är ägnad att kränka den utsattes frid på ett kännbart sätt (4 kap. 7 § brottsbalken). Ofredande som inte förövats på allmän plats får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (4 kap. 11 §).[41] I fråga om brottskonkurrens bör olaga integritetsintrång ha företräde framför ofredande.[42] Om ofredandet sker på ett sätt som är ägnat att kränka någons sexuella integritet kan det röra sig om sexuellt ofredande eller sexuellt ofredande mot barn (6 kap. 10 §). Ansvar för ofredande eller sexuellt ofredande aktualiseras emellertid främst gentemot den personkrets till vilka det integritetskänsliga materialet görs tillgängligt medan olaga integritetsintrång begås mot den person som materialet skildrar, varför konkurrenssituationer lär vara ovanliga.

Är det ett barn som skildras i materialet kan handlingar som avses i den här punkten bestraffas som barnpornografibrott. För barnpornografibrott (16 kap. 10 a §) döms den som (1) skildrar barn i pornografisk bild, (2) sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en sådan bild av barn tillgänglig för någon annan, (3) förvärvar eller bjuder ut en sådan bild av barn, (4) förmedlar kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder av barn eller vidtar någon annan liknande åtgärd som syftar till att främja handel med sådana bilder, eller (5) innehar en sådan bild av barn eller betraktar en sådan bild som hen berett sig tillgång till.

Med barn avses en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under arton år. Är pubertetsutvecklingen fullbordad, ska ansvar för samtliga gärningar som kan utgöra barnpornografibrott förutom en gärning som består i att skildra barn i pornografisk bild dömas ut bara om det av bilden och omständigheterna kring den framgår att den avbildade personen är under arton år. Till ansvar för en gärning som består i att skildra barn i

[40] A. prop. s. 97.
[41] För definitionen av ”allmän plats”, se avsnitt 6.6.2.
[42] A. prop. s. 100.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

pornografisk bild ska dömas även den som inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den som skildras är under arton år.

Straffet för brott av normalgraden är fängelse i högst två år. För ringa brott, är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet grovt, döms för grovt barnpornografibrott till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet har begåtts yrkesmässigt eller i vinstsyfte, utgjort ett led i brottslig verksamhet som utövats systematiskt eller i större omfattning, avsett en särskilt stor mängd bilder eller avsett bilder där barnen är särskilt unga, utsätts för våld eller tvång eller utnyttjas på annat särskilt hänsynslöst sätt. Det finns även ett straffansvar för den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte av oaktsamhet sprider en sådan bild som avses i bestämmelsen. Hen döms enligt straffskalorna för brott av normalgraden eller ringa brott.

I de fall spridning av uppgifter samtidigt är straffbart som olaga integritetsintrång och barnpornografibrott bör – då det senare är brott mot allmän ordning med delvis annat skyddsintresse – dömas för båda brotten i brottskonkurrens. Ytterst får lösningen av konkurrensfrågor dock bli en uppgift för rättstillämpningen.[43] I vissa fall har det dömts för både barnpornografibrott och förtal i brottskonkurrens.[44]

Att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (punkt 1 b)

Punkten tar sikte på framtagning och efterföljande spridning av material som gör att det ser ut som om en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, trots att så inte är fallet. Detta inbegriper framställning av s.k. deepfakes, som innebär att materialet märkbart liknar en verklig person, ett föremål, en plats eller en annan

[43] Prop. 2016/17:222 s. 46.
[44] Se t.ex. Svea hovrätts dom 2013-10-31 i mål B 3120-13.

508/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

enhet eller händelse, visar en persons sexuella handlingar och felaktigt skulle kunna uppfattas som autentiskt eller sanningsenligt.[45]

Handlingar som avses med den här punkten kan i vissa fall bedömas som förtal eller grovt förtal (5 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken). Om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda står det klart att uppgifterna i den här typen av falskt eller manipulerat material per definition inte är sanna, och det finns knappast situationer då någon är skyldig att tillgängliggöra materialet eller det annars med hänsyn till omständigheterna är försvarligt att göra det.

Som redan nämnts kan dock inte en uppgift, förmedlad i bild, videofilm eller liknande material, om att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd anses ägnad att utsätta personen för andras missaktning. Därmed kan tillgängliggörandet för allmänheten av en sådan uppgift inte grunda ansvar för förtalsbrott. Däremot kan alltså en uppgift om att den berörda personen har medverkat i en pornografisk film, liksom en uppgift som förmedlar att personen låtit sig filmas under ett samlag, utgöra förtal eftersom en sådan uppgift får anses nedsättande för henne eller honom.

Motsvarande utgångspunkter får anses gälla avseende tillgängliggörandet för allmänheten av bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd. Om det falska eller manipulerade materialet förmedlar att den berörda personen medverkar i en pornografisk film eller liknande kan således tillgängliggörandet av materialet för allmänheten vara att bedöma som förtal eftersom uppgiften om det är ägnad att utsätta personen för andras missaktning. I praxis har ett bildmontage publicerat i en s.k. herrtidning av kända personers ansikten infogade på andra personers kroppar som förekom i sexuella situationer, ansetts – särskilt i förening med tillhörande textvinjetter som karaktäriserade deras sexuella vanor på visst sätt – utgöra uppgifter ägnade att utsätta de kända personerna för andras missaktning.[46]

Medan förtalsbrottet skyddar någons ära och det anseende personen har hos andra har olaga integritetsintrång den personliga integriteten som skyddsintresse. Förarbetena berör inte frågan om huruvida tillgängliggörande av den här typen av material kan utgöra olaga integritetsintrång och detta har inte heller prövats i praxis. Ytterst blir det en fråga om uppgifterna som tillgängliggörs kan anses

[45] Skäl 19.
[46] NJA 1994 s. 637.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vara uppgifter som hör till den utsattas privata sfär, vilket är en förutsättning för ansvar för olaga integritetsintrång. Enligt förarbetena är utgångspunkten vid olaga integritetsintrång att det ska röra sig om sanna och korrekta uppgifter som varje person har ett intresse att själv avgöra om de ska tillgängliggöras för andra eller inte, och i sådant fall för vem. Att det som sprids är ändrat, omstuvat eller på annat sätt manipulerat utesluter dock inte att det i detta material kan finnas en sann uppgift som det kan innebära ett intrång i privatlivet att sprida.[47] Uppgiften att den berörda personen deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd är dock inte sann när materialet framställts, manipulerats eller ändrats för att ge sken av detta. Det kan därför ifrågasättas om tillgängliggörande av den här typen av material kan grunda ansvar för olaga integritetsintrång, annat än om det är en manipulerad bild av den utsatta personens faktiska nakna kropp som tillgängliggörs.

Det ska uppmärksammas att de nämnda straffbestämmelserna, så långt de är tillämpliga, främst har betydelse för den del av punkt 1 b som avser tillgängliggörande för allmänheten. Den del som avser framställning, manipulation eller ändring av bildmaterialet motsvaras däremot inte av bestämmelserna. Detta bedöms i och för sig inte vara problematiskt i förhållande till genomförandet, eftersom en kriminalisering av tillgängliggörande av materialet som inte förutsätter att gärningspersonen först har framställt eller bearbetat materialet är mer långtgående än vad direktivet kräver.

Som nämnts ovan under punkt 1 a gör den som skildrar ett barn i en pornografisk bild sig skyldig till barnpornografibrott (16 kap. 10 a §). Med att skildra ett barn i pornografisk bild avses att bilden framställs. En bild kan framställas på olika sätt, t.ex. genom att ett verkligt barn fotograferas, filmas eller tecknas av. Genom olika tekniker kan också mer eller mindre artificiella bilder skapas. För straffansvar krävs inte att bilden föreställer ett verkligt barn, utan även bilder av fiktiva barn omfattas. Nya framställningar kan också skapas genom att redan befintliga skildringar mångfaldigas eller manipuleras, exempelvis genom att filmsekvenser klipps ihop i en annan ordningsföljd eller att en bild av ett barns huvud klipps ihop med bilden av ett annat barns kropp.[48] För att en bild av ett barn ska vara straffbar krävs att den enligt vanligt språkbruk och allmänna värder-

[47] A prop. s. 94 och SOU 2016:7 s. 595.
[48] Prop. 1997/98:43 s. 159 och prop. 2009/10:70 s. 17.

510/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ingar är pornografisk.[49] Även bilder som inte är verklighetstrogna kan omfattas av det straffbara området.

Ansvar för barnpornografibrott inträder även för den som sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en barnpornografisk bild tillgänglig för någon annan. Med spridning avses alla tänkbara förfaranden genom vilka ett bildinnehåll förmedlas eller görs tillgängligt för andra, dock under förutsättning att det görs tillgänglig för fler än endast ett fåtal personer. Riktar sig förfarandet till en enstaka person eller en begränsad krets av personer kan det i stället, med hänsyn till omständigheterna, vara fråga om t.ex. straffbar överlåtelse, upplåtelse eller förevisning. Med överlåtelse avses att en bild säljs, byts eller skänks bort och med upplåtelse att den hyrs eller lånas ut.[50] Hur stor krets som krävs för spridningsansvar synes inte ha prövats i praxis.[51]

Utifrån detta bör de gärningar som punkten avser – att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten – kunna bedömas som barnpornografibrott. Det gäller både framställningen av materialet som sådan och spridningen av det, om personen som skildras i materialet är ett barn. Till skillnad från direktivet innehåller straffbestämmelsen om barnpornografibrott inte några krav på avsaknad av samtycke eller sannolik skada som begränsar det straffbara området. Från det straffbara området undantas i stället gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga (16 kap. 10 b §). I enlighet med vad som generellt gäller i fråga om brottskonkurrens mellan barnpornografibrott och olaga integritetsintrång eller förtal (se ovan under punkt 1 a) bör det i de fall spridning av den här typen av uppgifter samtidigt är straffbart som förtal, eller i den mån det är möjligt, olaga integritetsintrång, dömas för båda brotten i brottskonkurrens.

[49] Prop. 2009/10:70 s. 16.
[50] Prop. 2009/10:70 s. 17.
[51] Roos, Brottsbalk (1962:700) 16 kap. 10 a §, Lexino 2025-01-01 (JUNO).

511/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Att hota att utföra någon av de gärningar som avses i led a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling (punkt 1 c)

Den som hotar någon annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst två år (4 kap. 5 § brottsbalken). Om brottet är grovt döms för grovt olaga hot till fängelse i lägst ett och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om hotet påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller annars har varit av allvarligt slag, eller om gärningen annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art. Uppräkningen av kvalifikationsgrunder är inte uttömmande. Frågan om brottet ska bedömas som grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet.

Bedömningen av om ett hot varit ägnat att framkalla allvarlig rädsla hos den hotade utgår från de faktiska förhållandena och görs utifrån hur situationen framstått från den hotades synpunkt. Det är då av betydelse bl.a. vilka åtgärder som avses med hotet, sättet på vilket hotet uttalas, parternas relation till varandra, hur gärningspersonen agerar i övrigt och vad den hotade känner till om gärningspersonens agerande sedan tidigare. För att ett hot ska vara ägnat att framkalla allvarlig rädsla bör normalt krävas att det avser ett brott som inte är helt lindrigt. Hotet behöver dock inte vara objektivt farligt, dvs. gärningspersonens avsikter att verkställa hotet har inte betydelse för straffbarheten även om det kan ha betydelse för bedömningen av gärningens straffvärde. Det behöver inte bevisas att hotet i det enskilda fallet framkallat allvarlig rädsla hos målsäganden. Det är i stället tillräckligt för straffansvar att hotet typiskt sett var av sådant slag.[52]

Hot om brottslig gärning som innebär angrepp på någons frihet eller frid gjordes straffbart 2019. För straffansvar krävs i dessa fall att hotet är ägnat att framkalla allvarlig rädsla hos den hotade för egen eller annans säkerhet till frihet eller frid. Vad som främst är aktuellt är hot att utsätta någon för vissa mer allvarliga och integritetskränkande brott enligt 4 kap. brottsbalken. Det kan t.ex. vara fråga om hot om olaga frihetsberövande, grovt hemfridsbrott eller all-

[52] Prop. 2016/17:222 s. 93.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

varligare fall av olaga integritetsintrång.[53] Förutsatt att hotet kan anses ägnat att framkalla en allvarlig rädsla kan det således vara straffbart att hota någon med att sprida integritetskänsliga uppgifter om personen, såsom nakenbilder.[54]

Den som genom hot om brottslig gärning tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något gör sig skyldig till olaga tvång (4 kap. 4 §). Under förutsättning att de gärningar som avses i punkterna 1 a och 1 b är straffbelagda kommer det att vara straffbart som olaga tvång att hota att utföra någon av dessa, i de fall hoten leder till det av gärningspersonen avsedda resultatet.

Straffet för olaga tvång är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms för grovt olaga tvång till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag, har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller som annars har varit av allvarligt slag, eller annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art. Uppräkningen av kvalifikationsgrunder är inte uttömmande. Frågan om brottet ska bedömas som grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. Exempelvis bör allvaret i det som brottsoffret tvingas göra, tåla eller underlåta beaktas.[55]

Försök, förberedelse och stämpling till grovt olaga hot och grovt olaga tvång, men inte till olaga hot och olaga tvång, är straffbelagt (4 kap. 10 § brottsbalken).

6.4.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav

Som konstaterats ovan är gärningar som består i att med hjälp av IKT göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke (artikel 5 punkt 1 a) straffbara framför allt som olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång.

[53] A. prop. s. 93–94.
[54] SOU 2016:7 s. 346.
[55] Prop. 2015/16:113 s. 82.

513/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång utesluter från ansvar spridning av uppgifter som var försvarlig. Någon motsvarande begränsning finns inte i direktivet. Försvarlighetsundantaget får dock anses tillgodose samma intressen som regleringen i artikel 5.2. Det kan också konstateras att de exempel på tillämpningen av försvarlighetsundantaget som lämnas i förarbetena är uteslutande sådana som omfattas av artikeltextens hänvisningar till grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen eller de ytterligare exempel som anges i relevant skälstext.[56] Det straffbara området för olaga integritetsintrång överensstämmer därmed i allt väsentligt med kriminaliseringskravet i direktivet. De gärningar som ska vara straffbelagda enligt punkt 1 a är alltså kriminaliserade enligt svensk rätt och någon lagändring är därmed inte påkallad. I detta ligger att straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång ensam skulle kunna genomföra punkt 1 a i svensk rätt. Gärningarna i punkten motsvaras visserligen under vissa förutsättningar också av andra brott, främst förtal och barnpornografibrott. Dock finns det sådana skillnader mellan brottsrekvisiten i de senare straffbestämmelserna och punkt 1 a att de inte ensamma kan ligga till grund för genomförandet (se vidare avseende punkt 1 b nedan). Barnpornografibrottet, som är ett brott mot allmän ordning, har också ett annat skyddsintresse än punkten. Brottet återspeglar i synnerhet inte det skaderekvisit, och därmed det målsägandeperspektiv som är centralt i punkten. Förtalsbrottet och barnpornografibrottet bör därför inte anses ingå i genomförandet, även om bestämmelserna alltså kan komma att tillämpas i vissa fall som omfattas av punkten. Utifrån vad som har uttalats angående brottskonkurrens kan det dock förutsättas att den som begår en gärning enligt punkt 1 a många gånger kommer att dömas för olaga integritetsintrång även om agerandet också bestraffas som förtal eller barnpornografibrott.

Gärningar som består i att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten utan den personens samtycke (artikel 5 punkt 1 b), kan vara straffbara som förtal.

[56] Skäl 20.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Straffbestämmelsen om förtal är annorlunda konstruerad och innehåller andra rekvisit än punkt 1 b. Som diskuterats ovan är material av det slag som omfattas av direktivet inte nödvändigtvis sådant att någon – vilket förutsätts för förtal – utpekas såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller att uppgift annars lämnas som är ägnad att utsätta personen för andras missaktning. I de fall detta krav visserligen är uppfyllt behöver det beaktas att det enligt direktivet är tillräckligt att tillgängliggörandet av materialet (uppgiften) sannolikt kommer att åsamka den utsatta personen allvarlig skada. Även om utfallet av en prövning av missaktningsrekvisitet och skadebedömningen enligt direktivet kan förmodas ofta bli densamma i det enskilda fallet, är det inte uteslutet att tillämpningsområdet i viss mån kan skilja sig åt. En annan aspekt är att förtalsbrottets skyddsintresse är en persons ära och heder medan tillgängliggörandet av den här typen av falskt eller manipulerat material – på samma sätt som tillgängliggörandet av autentiskt material av intim karaktär – även innebär ett intrång i den utsatta personens personliga integritet.

När den avbildade är ett barn kan gärningarna i punkt 1 b många gånger vara att bedöma som barnpornografibrott. Det finns dock betydande skillnader mellan rekvisiten för barnpornografibrott och punkt 1 b. Även den straffbestämmelsen har således begränsningar i förhållande till punkten. Till detta kommer, som nyss nämnts, att bestämmelsen om barnpornografi har ett annat skyddsintresse.

Övervägande skäl talar vidare, som tidigare nämnts, för att tillgängliggörandet av falskt eller manipulerat material i många fall inte är straffbart som olaga integritetsintrång.

Ett genomförande enbart genom befintliga straffbestämmelser skulle följaktligen inte fullt ut uppfylla direktivets kriminaliseringsförpliktelse såvitt avser punkt 1 b och dessutom inte vara i samklang med upprätthållandet av ett centralt skyddsintresse för brottsoffren för dessa gärningar. Slutsatsen blir att det behöver införas en specifik kriminalisering av gärningarna under den här punkten. Utredningen lämnar förslag om detta i avsnitt 11.2.2.

Hot om att sprida sådant material som avses i punkterna 1 a och b utgör, i den mån spridningen är straffbar, ett hot om brottslig gärning som innebär angrepp på någons frihet och frid. Under förutsättning att de gärningar som avses i punkt 1 a och 1 b är straffbelagda – vilket i dag alltså är fallet endast såvitt avser gärningarna i punkt 1 a – kommer hot om att utföra någon av dessa att vara straffbelagt som

515/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

olaga hot eller som olaga tvång, om hotet sker i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling samt avsett resultat uppnås. Det kan förväntas att hot om att sprida material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar, eller falskt eller manipulerat material som får det att framstå som en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, i normalfallet kommer att uppfylla kravet på att vara ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till frid. Någon annan lagändring än den som avser punkt 1 b är därmed inte nödvändig för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i punkt 1 c.

Formuleringen ”bör inte kriminaliseras” i direktivets skäl 20 bör innebära att avvägningarna i förhållande till de rättigheter, friheter och principer som avses i artikel 6 i EU-fördraget och tillämpningen av grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen kan göras på lagstiftningsnivå. Undantaget från straffansvar för gärningar som utgör olaga integritetsintrång som är försvarliga – i vilken bedömning respekten för sådana omständigheter ska beaktas – bör då innebära att kriminaliseringen inte påverkar dessa fri- och rättigheter. Genom att den föreslagna nya regleringen avseende gärningarna under punkt 1 b förses med motsvarande undantag kommer respekten för fri- och rättigheterna att upprätthållas även beträffande denna. Se vidare om straffansvarets utformning i avsnitt 11.2.2.

6.5 Nätstalkning (artikel 6)

Bedömning

Lagändring krävs för att svensk rätt ska uppfylla kriminaliseringskravet avseende gärningarna i artikel 6.

6.5.1 Artikel 6

Artikel 6 ställer krav på att medlemsstaterna ska straffbelägga de uppsåtliga gärningar som består i att, med hjälp av IKT, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

Nätstalkning är en modern form av våld som ofta begås mot familjemedlemmar eller personer som bor i samma hushåll som gärningspersonen, men som även begås av före detta partner eller bekanta. Gärningspersonen missbrukar i många fall tekniska lösningar för att intensifiera det tvång och den kontroll, manipulering och övervakning som brottsoffret utsätts för, vilket förstärker brottsoffrets rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Upprepad eller varaktig övervakning av brottsoffret med hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke eller lagligt tillstånd, kan ske genom behandling av brottsoffrets personuppgifter, t.ex. genom identitetsstöld, genom stöld av lösenord, genom hackning av brottsoffrets utrustning via hemlig installation av tangentloggningsprogram för att komma åt brottsoffrets privata utrymmen, genom installation av spårningsapplikationer, inbegripet s.k. stalkerprogram, eller genom stöld av brottsoffrets utrustning. Brottet nätstalkning bör dessutom omfatta övervakning av brottsoffret, utan brottsoffrets samtycke eller tillstånd, med hjälp av teknisk utrustning som är uppkopplad via sakernas internet, t.ex. smarta hushållsapparater. Det kan dock finnas situationer där övervakning utförs av legitima skäl, t.ex. i samband med att föräldrar kontrollerar var deras barn befinner sig och vad de gör på nätet, i samband med att släktingar övervakar hälsotillståndet hos sjuka, äldre eller utsatta personer eller personer med funktionsnedsättning eller vid mediebevakning och underrättelseinhämtning genom öppna källor.[57]

I definitionen av brottet nätstalkning bör begreppet spårning avse spårning av var en person befinner sig och hur personen förflyttar sig, medan begreppet övervakning bör avse bevakning av en person i mer allmän bemärkelse, inbegripet observation av vad personen gör. I samband med nätstalkning syftar båda åtgärderna i slutändan till att kontrollera en person.[58]

Vid bedömningen av om en handling sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör fokus ligga på huruvida handlingen normalt sett skulle åsamka brottsoffret skada.[59]

[57] Skäl 21.
[58] Skäl 23.
[59] Skäl 22.

517/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.5.2 Nuvarande och föreslagna svenska straffbestämmelser

Det finns för närvarande ingen straffbestämmelse som specifikt innebär en kriminalisering av sådan upprepad eller varaktig övervakning av någon utan samtycke eller lagligt tillstånd som direktivet avser.

Psykiskt våld

Regeringen har överlämnat en proposition[60] till riksdagen med förslag om att det ska införas en straffbestämmelse om psykiskt våld (4 kap. 7 b § brottsbalken). Förslaget innebär att det blir straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar i form av beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot, otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla (första stycket). Det kommer också att utgöra psykiskt våld att utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är varaktig, om gärningen varit ägnad att allvarligt skada personens självkänsla (andra stycket). Straffskalan föreslås vara fängelse i högst fyra år. Det föreslås vidare att brottet psykiskt våld ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck samt utgöra grundbrott till barnfridsbrott. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Det väsentliga vid en kriminalisering av psykiskt våld har ansetts vara att fånga in de kränkande handlingsmönster som sker för att kontrollera eller bryta ner en person och som i dag faller utanför det straffbara området. Straffansvaret för psykiskt våld, enligt första stycket, konstrueras därför på ett sätt som tar sikte på detta mönster och som innebär att ansvar endast blir aktuellt om det är fråga om kränkningar som tillsammans når upp till en viss allvarlighetsgrad. Eftersom enstaka tillfällen av allvarligare kränkningar ofta innebär att rekvisiten i något annat straffstadgande är uppfyllt, t.ex. olaga hot eller olaga tvång, är det också vid just upprepat lindrigare psykiskt våld som behovet av ytterligare kriminalisering gör sig starkast gällande.[61] Varaktig otillbörlig övervakning föreslås dock vara undantaget från kravet på upprepning. Ett enstaka fall av varaktig otillbörlig övervakning ska således i sig kunna vara straffbart som psykiskt våld.

[60] Prop. 2025/26:138.
[61] A. prop. s. 33.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Som skäl till detta anges att varaktig otillbörlig övervakning i vissa fall kan anses vara lika allvarlig som upprepade kränkningar.[62]

En första förutsättning för straffansvar enligt första stycket är att någon upprepat utsätter en annan person för kränkningar i form av beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot, otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning.[63]

Med begreppen beskyllning, nedsättande uttalande och förödmjukande beteende avses motsvarande ageranden som omfattas av handlingsrekvisiten i straffbestämmelsen om förolämpning i 5 kap. 3 § brottsbalken. Det kan vara fråga om såväl muntliga eller skriftliga kränkningar som vissa fysiska kränkningar. Till skillnad från vad som gäller för förolämpning enligt 5 kap. 3 § uppställs dock inte något krav på att det enskilda yttrandet eller agerandet ska ha varit ägnat att kränka den andra personens självkänsla eller värdighet.

Med hot avses uttalanden med hotfull innebörd (jfr rekvisitet ”hotar” i straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 §). Det krävs att hotet framstått som allvarligt menat. Däremot behöver det inte vara fråga om hot i den mening som avses i straffbestämmelsen om olaga hot (4 kap. 5 §). Det krävs således inte att det är fråga om hot om brottslig gärning och inte heller att hotet är ägnat att framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid. Det krävs inte heller att hotet innebär, eller för den hotade framstår som, trängande fara (jfr straffbestämmelsen om rån i 8 kap. 5 §). Hotet behöver inte riktas direkt mot den hotade, utan det kan också vara fråga om hot som vidareförmedlats. I likhet med vad som gäller för straffbestämmelsen om olaga hot omfattas även förtäckta eller underförstådda hot eller hotfulla ageranden. Även hot som används som påtryckningsmedel kan omfattas, exempelvis i sådana fall där agerandet inte medfört att den utsatta ändrat sitt beteende till följd av hotet och det därför inte omfattas av rekvisitet om tvång.[64]

Med tvång avses att gärningspersonen genom våld eller hot tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något. Med våld avses, i likhet med vad som gäller enligt straffbestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 §), inte endast sådant våld som betecknas som ”våld på person” (dvs.

[62] A. prop. s. 34–35.
[63] A. prop. s. 81.
[64] A. prop. s. 81–82.

519/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

misshandel eller annat fysiskt betvingande), utan även lindrigare former av våldsanvändning, såvida det varit tillräckligt för att övervinna ett visst motstånd. Med hot avses hot i sådan bemärkelse som anges ovan. Till skillnad från vad som gäller för straffbestämmelsen om olaga tvång omfattas även beteenden som innebär att gärningspersonen ställer upp förhållningsregler, förenade med uttryckliga eller underförstådda hot som inte utgör sådana hot som avses i bestämmelsen om olaga tvång, exempelvis i fråga om hur den utsatta ska se ut, var hen ska befinna sig eller vilka hen får träffa. I likhet med straffbestämmelsen om olaga tvång krävs det dock att tvånget leder till resultatet att den tvungna gör, tål eller underlåter något, dvs. att gärningspersonens agerande har lett till en viss effekt, och att detta omfattats av gärningspersonens uppsåt. Sådana fall där tvånget inte lett till ett visst resultat kan dock ändå leda till straffansvar, om de innefattat ett hot.[65]

Med övervakning avses ageranden som innebär att gärningspersonen spårar, kartlägger eller bevakar var den utsatta befinner sig eller vad hen gör. Det kan exempelvis ske genom spårning med användning av tekniska hjälpmedel, såsom GPS-utrustning eller mobiltelefonapplikationer. Ett annat exempel är att gärningspersonen övervakar den utsatta genom kameror eller kontrollerar vem hen har kontakt med via telefon eller sociala medier, t.ex. genom att skaffa sig tillgång till hens mobiltelefon eller lösenord. Även övervakning av ekonomiska förehavanden omfattas, exempelvis aktivitet på bankkonton, användningen av olika betalningslösningar samt hanteringen av löne- eller bidragsutbetalningar. Det kan också vara fråga om fysisk övervakning, t.ex. att uppehålla sig intill den utsattas bostad eller arbetsplats, titta in genom fönstren, dyka upp på platser där den utsatta brukar befinna sig eller följa efter den utsatta. För att det ska vara fråga om övervakning krävs att den utsatta är medveten om övervakningen. Övervakningen behöver dock inte uppfattas under tiden som den pågår, utan det kan ske vid en senare tidpunkt. Det krävs inte att övervakningen leder till att den utsatta anpassar sitt beteende.[66]

[65] A. prop. s. 82.
[66] Ibid.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Samtliga av de rekvisit som tar sikte på gärningspersonens agerande är teknikneutrala, vilket bl.a. innebär att kränkningar som skett med hjälp av digitala medel omfattas.[67]

Psykiskt våld kan bestå av flera olika komponenter och däribland inkludera även ekonomiskt våld.[68] Någon enhetlig definition av ekonomiskt våld finns inte. I departementspromemorian som propositionen bygger vidare på ges exempel på olika former av ekonomiskt våld. Vissa av dessa ageranden kan omfattas av rekvisitet om otillbörlig övervakning, t.ex. övervakning av ekonomiska förehavanden på bankkonton. Andra skulle kunna falla in under rekvisitet om tvång, t.ex. om gärningspersonen hindrar den utsatta att söka eller delta i arbete, eller tvingar eller manipulerar den utsatta att söka eller överta lån. Dessa beteenden kan således omfattas av straffbestämmelsen om psykiskt våld.[69] De former av sådana beteenden i övrigt som kan utgöra ekonomiskt våld och beskrivs i promemorian men inte omfattas av den föreslagna straffbestämmelsen för psykiskt våld är till stor del kriminaliserade redan i dag, t.ex. genom förmögenhetsbrotten och förfalsknings- och sanningsbrotten (8 och 9 kap. samt 14 och 15 kap. brottsbalken). Det har därför inte ansetts finnas skäl att låta fler sådana beteenden som ekonomiskt våld kan bestå av omfattas av straffbestämmelsen om psykiskt våld.[70]

För att det ska vara fråga om straffbara kränkningar krävs i fråga om hot, tvång eller övervakning att beteendet varit otillbörligt. Bedömningen bör utgå från omständigheterna i det enskilda fallet, där syftet med agerandet bör kunna tillmätas viss betydelse. Begreppet otillbörligt innebär att det krävs att beteendet varit oacceptabelt med hänsyn till vid gärningstidpunkten rådande sociala och etiska normer. Tolkningen av begreppet bör präglas av försiktighet och för straffbarhet krävs att beteendet klart ligger utanför gränsen för det godtagbara.[71]

Enligt första stycket ska det som nämnts vara fråga om upprepade kränkningar. Rekvisitet innebär att det ska vara fråga om en serie av kränkningar som riktats mot en och samma person. Kränkningarna behöver inte vara av samma slag. Det behöver exempelvis inte vara fråga om flera nedsättande uttalanden eller flera hot; det är tillräckligt

[67] A. prop. s. 82.
[68] A. prop. s. 56.
[69] A. prop. s. 43.
[70] Ibid.
[71] A. prop. s. 83.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

med en kränkning av ett sådant slag, om det även förekommit andra kränkningar som omfattas av straffbestämmelsens övriga handlingsrekvisit. Ageranden som får anses utgöra en del av många mänskliga relationer, exempelvis att någon eller några enstaka gånger i affekt uttala sig nedsättande eller i viss mån hotfullt, omfattas inte av det kriminaliserade området. Straffansvar för psykiskt våld är således endast aktuellt om det är fråga om gärningar som tillsammans når upp till en viss allvarlighetsgrad.[72]

Hur många kränkningar som behövs för att det ska anses vara fråga om en upprepning måste bedömas med utgångspunkt i kränkningarnas karaktär. Ju allvarligare de enskilda kränkningarna är, desto färre krävs för att det ska vara fråga om en upprepning. I fråga om mer lindriga kränkningar bör det krävas ett större antal. Även tidsaspekten har betydelse för bedömningen av om det är fråga om en upprepning. Exempelvis torde ett fåtal kränkningar med långa tidsuppehåll emellan sällan kunna anses som upprepade. Det bör som utgångspunkt krävas att det är fråga om fler kränkningar än vad som krävs enligt fridskränkningsbrotten för att det ska vara fråga om en upprepning.[73]

Av kravet på att kränkningarna sammantagna ska varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla följer att ansvaret är begränsat till situationer som kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den enskilda. Rekvisitet tar sikte på att det ska vara fråga om kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner. Vid bedömningen av om rekvisitet är uppfyllt kan ledning hämtas bl.a. från straffbestämmelsen om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §). Av ”ägnade att” följer att det är tillräckligt att de sammantagna kränkningarna typiskt sett leder till att självkänslan skadas allvarligt. Det behöver alltså inte i det enskilda fallet bevisas att personens självkänsla verkligen har skadats. Det är kränkningarna sedda tillsammans som typiskt sett ska ha kunnat ge en sådan effekt. Prövningen måste dock göras i relation till den enskilda målsäganden och den specifika situationen. Av betydelse blir då, förutom kränkningarna som sådana, även omständigheterna kring dem. Det innebär exempelvis att kränkningar som sker inom ramen för en hetsig och ömsesidig meningsskiljaktighet, eller som utgör ett

[72] A. prop. s. 83.
[73] Ibid.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

visst beteende eller språkbruk som har kommit att accepteras mellan två personer, kan falla utanför det straffbara området. Det bör även beaktas om kränkningarna riktar sig mot en särskilt sårbar person – t.ex. en person som saknar nätverk utanför familjen, som inte behärskar språket eller som saknar kunskap om landets lagar – eller mot någon som befinner sig i beroendeställning, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning.[74]

I propositionen konstateras att det i förhållande till de s.k. övervakningsfallen inte är lika självklart som i förhållande till övriga ageranden att det typiskt sett rör sig om ett angrepp på personens självkänsla. Exempelvis kan det hävdas att det i dessa fall snarare rör sig om ett angrepp på den personliga integriteten. Det skulle också kunna argumenteras för att sådan övervakning är klandervärd, även om den inte varit ägnad att skada den utsattas integritet eller självkänsla. Det utmärkande för det psykiska våldet är dock att det skapar ett mönster av utsatthet. Ofta torde det röra sig om att gärningspersonen genom flera olika former av beteenden kränker den utsatta. För att kränkningarna sammantagna ska anses utgöra psykiskt våld i en straffrättslig kontext framstår det som rimligt att kräva att dessa ska vara ägnade att skada just självkänslan. Det är sådana kränkningar som framstår som de mest klandervärda, och som knyter an till begreppet psykiskt våld. Rekvisitet som tar sikte på självkänsla bedöms därför utgöra en lämplig avgränsning även i förhållande till rekvisitet om övervakning. Vidare konstateras att en straffbestämmelse som under alla förhållanden kriminaliserar sådana ageranden som innebär en kränkning av självkänslan skulle bli alltför vidsträckt. Detta gäller i synnerhet mot bakgrund av att brottskonstruktionen för psykiskt våld i form av upprepade kränkningar är sådan att varje enskild kränkning inte i sig behöver nå upp till gränsen för vad som utgör ett straffbart agerande. För att en sådan form av kriminalisering ska framstå som befogad krävs att det är fråga om ett beteende som kan orsaka en påtaglig skada eller fara. Det straffbara området måste således avgränsas ytterligare så att endast de allvarligaste fallen omfattas. Det bör därför krävas att kränkningarna, sammantagna, ska vara ägnade att allvarligt skada självkänslan. I likhet med vad som gäller för lindrigare former av fridskränkningsbrott tar rekvisitet sikte på

[74] A. prop. s. 84.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att det ska vara fråga om kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner.[75]

I propositionen anges vidare att samma överväganden i stor utsträckning gör sig gällande även för psykiskt våld i form av varaktig otillbörlig övervakning. Även för denna form av psykiskt våld bör det alltså krävas att det är fråga om övervakning som är ägnad att allvarligt skada självkänslan. Kravet på att gärningen ska vara ägnad att allvarligt skada personens självkänsla bör motsvara den nivå av skada som förutsätts för straffansvar för upprepade kränkningar enligt bestämmelsens första stycke. Detta innebär att straffansvar som enbart avser varaktig övervakning som utgångspunkt endast bör komma i fråga vid långvarig eller mycket ingripande övervakning.[76]

Vidare konstateras att varaktig otillbörlig övervakning naturligtvis även kan förekomma tillsammans med förolämpningar, otillbörligt tvång, otillbörliga hot eller annan otillbörlig övervakning. I sådana fall kan det bli aktuellt att döma till ansvar enligt straffbestämmelsens första stycke. Eftersom den varaktiga övervakningen i sig utgör en allvarlig kränkning bör kravet på upprepning i regel vara uppfyllt även om gärningspersonen endast gjort sig skyldig till någon enstaka kränkning vid sidan av den varaktiga otillbörliga övervakningen, under förutsättning att inte alltför lång tid gått mellan kränkningarna.[77]

Psykiskt våld utgörs av ett handlande som är utsträckt i tid. Brottet är fullbordat så snart de upprepade kränkningarna, eller den varaktiga otillbörliga övervakningen, som är ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla har företagits, men begås så länge som det psykiska våldet fortsätter. För brott som fortsätter att begås efter det att de har fullbordats räknas preskriptionstiden från det att brottet har upphört att begås. Preskriptionstiden bör därför räknas från den tid då brottet upphört, även om brottet kan ha fullbordats tidigare. Bedömningen av när brottet upphört och hur långt eller tydligt ett avbrott måste vara för att det ska vara fråga om två brott måste ytterst avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.[78]

[75] A. prop. s. 50–51.
[76] A. prop. s. 51.
[77] A. prop. s. 34–35.
[78] A. prop. s. 61.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Annan strafflagstiftning

Utöver vad som följer av den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld är vissa typer av handlande som enligt direktivet kan utgöra ett led i nätstalkning straffbelagt som olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b §), olovlig avlyssning (4 kap. 9 a §) och dataintrång (4 kap 9 c §).

För olovlig identitetsanvändning döms den som genom att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara personen och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för hen. Olovlig avlyssning består i att någon, i annat fall än som sägs i straffbestämmelsen om brytande av post- eller telehemlighet (4 kap. 8 §), olovligen medelst tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud i hemlighet avlyssnar eller upptar tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid ett sammanträde eller en annan sammankomst som allmänheten inte har tillträde till och som gärningspersonen själv inte deltar i eller som hen obehörigen berett sig tillträde till. För dataintrång döms den som olovligen bereder sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling eller olovligen ändrar, utplånar, blockerar eller i register för in en sådan uppgift. Ett datorprogram kan vara en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling och installation av ett sådant kan därför grunda ansvar för dataintrång.[79] Installation av ett spionprogram kan vara ett sätt att olovligen bereda sig tillgång till information, såsom användarnamn och lösenord till webbplatser samt e-postadresser.[80] Om programmet möjliggör ljudupptagning kan ansvar för olovlig avlyssning aktualiseras. För alla tre brott är straffskalan böter eller fängelse i högst två år; för grovt dataintrång finns en särskild straffskala om fängelse i lägst sex månader och högst sex år.[81]

Att övervaka någon kan också i vissa fall utgöra sådant hänsynslöst agerande som är straffbelagt som ofredande (4 kap. 7 §). Ansvar för sådant ofredande som består i hänsynslöst agerande – dvs. ofredande som inte utgör fysiskt antastande eller störande kontakter – förutsätter i princip att gärningen innebär en kännbar fridskränkning och därför också att gärningen uppfattas av den angripna. Det krävs dock inte att den angripna uppfattar gärningen under samma tid som

[79] Prop. 2006/07:66 s. 17.
[80] Göta hovrätts dom den 12 april 2019 i mål nr B 3416-17.
[81] I prop. 2025/26:218 föreslås att straffskalan för grovt dataintrång ska skärpas till fängelse i lägst ett och högst åtta år.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gärningspersonen agerar utan det kan ske vid en senare tidpunkt. För ansvar krävs i ett sådant fall att orsakandet sker på ett relevant sätt och att det är täckt av gärningspersonens uppsåt.[82] Skulle det gå lång tid mellan den tidpunkt då angreppet utfördes och då det uppfattades bör det kunna påverka bedömningen av om gärningen var ägnad att kränka den angripnes frid på ett kännbart sätt.[83]

I praxis har det förekommit att övervakning genom GPS eller annars med användande av elektroniskt hjälpmedel har bedömts som ofredande. En fråga i målen har varit om målsäganden uppfattat övervakningen under tiden den pågått eller när hen annars fått kännedom om den.[84] Rättsläget får dock bedömas som oklart. Ofredande genom elektronisk övervakning finns med på Åklagarmyndighetens lista över prioriterade prejudikatfrågor för 2026. Enligt Riksåklagaren finns det behov av vägledande uttalanden när det gäller ofredande genom elektronisk övervakning då praxis inte ger någon klar ledning om var straffansvarets gränser går. Det finns behov av vägledande uttalanden om när brott fullbordas och kravet på gärningspersonens uppsåt.[85] I prop. 2025/26:138 (avseende psykiskt våld, se mer ovan) konstateras att övervakning av någon annan ”i viss mån” kan vara straffbar i form av ofredande, men att det inte är helt tydligt var gränsen för straffansvar går i dessa fall. En hänvisning görs också till att frågan i flera år har tagits upp av Åklagarmyndigheten som en prioriterad prejudikatfråga. Det anges att det är mot den bakgrunden som övervakning bör omfattas av straffbestämmelsen om psykiskt våld.[86]

Stöld av brottsoffrets utrustning är straffbelagt som stöld (8 kap. 1 §). Stöld av lösenord är i sig inte brottsligt men användandet av lösenorden för att olovligen logga in på t.ex. någons sociala medier kan grunda ansvar för dataintrång.

Vid upprepat agerande, där vart och ett handlande utgör ett brott, kan ansvar för olaga förföljelse aktualiseras (4 kap. 4 b §). För det brottet döms den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar som utgör bl.a. olovlig identitetsanvändning eller ofredande, men också t.ex. olaga integritetsintrång eller förtal, om var och en av gärningarna har utgjort led i

[82] Prop. 2016/17:222 s. 60 och 100 samt ”Rulltrappan” NJA 2017 s. 393 p. 13–16.
[83] A. prop. s. 60.
[84] T.ex. Hovrätten för Övre Norrlands dom 2020-01-23 i mål B 1136-19 och Göta hovrätts dom 2020-06-18 i mål B 1242-20.
[85] Åklagarmyndigheten, Prioriterade prejudikatfrågor 2026 s. 5.
[86] Prop. 2025/26:138 s. 39–40.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

en upprepad kränkning av personens integritet. Olovlig avlyssning och dataintrång ingår inte i gruppen brott som kan grunda ansvar för olaga förföljelse.[87] Straffskalan för olaga förföljelse är fängelse i högst fyra år.

I sammanhanget ska också nämnas att otillbörlig övervakning sedan den 1 juli 2025 utgör en självständig grund för att meddela kontaktförbud (1 § andra stycket 1 lagen [1988:688] om kontaktförbud).

6.5.3 Nuvarande och föreslagna straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav

I dagsläget är det inte straffbelagt som ett särskilt brott att, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (IKT), vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar. Under vissa omständigheter kan dock enskilda gärningar som går ut på att övervaka eller spåra någon bedömas som olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning, dataintrång eller ofredande. Upprepat agerande kan också bedömas som olaga förföljelse, men för det krävs en serie i och för sig straffbara gärningar, vilka dessutom inte kan innefatta bl.a. olovlig avlyssning och dataintrång.[88]

Om den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld införs blir det straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar i form av bl.a. otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Övervakning innebär alltså att gärningspersonen spårar, kartlägger eller bevakar var den utsatta befinner sig eller vad hen gör. I den delen bedöms kriminaliseringen väl motsvara det som i direktivet sägs om att ställa en person under övervakning i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser eller handlingar. Eftersom bestämmelsen är teknikneutral omfattar den vidare, i enlighet med direktivets krav, gärningar som begås med hjälp av IKT. Otillbörlig övervakning kan utgöra psykiskt våld om den är upprepad eller om gärningspersonen även utsatt offret för någon eller flera av de andra angivna kränkning-

[87] De kommer dock att göra det om utredningens förslag om en utvidgning av brottskatalogen för olaga förföljelse genomförs (se avsnitt 13.2).
[88] Se dock utredningens förslag i avsnitt 13.2.

527/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

arna, dvs. beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot eller otillbörligt tvång. Vidare blir det straffbart som psykiskt våld att utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är varaktig, om gärningen varit ägnad att allvarligt skada personens självkänsla. I de fallen krävs alltså inte att övervakningen är upprepad eller att gärningspersonen även gjort sig skyldig till något annat slags kränkning utöver övervakningen. Liksom direktivet omfattar straffansvaret för psykiskt våld således såväl upprepad som varaktig övervakning.

Straffansvaret för psykiskt våld avgränsas genom ett krav på otillbörlighet, som saknas i direktivet. Otillbörlighetsrekvisitet syftar till att tydliggöra att endast beteenden som är oacceptabla med hänsyn till vid gärningstidpunkten rådande sociala och etiska normer omfattas. Tolkningen av begreppet bör präglas av försiktighet och för straffbarhet krävs att beteendet klart ligger utanför gränsen för det godtagbara. Att direktivets kriminaliseringskrav bygger på liknande överväganden framgår av att det enbart omfattar övervakning utan den övervakade personens samtycke eller utan lagligt tillstånd. Som framgår av skälen kan det också finnas andra situationer där övervakning utförs av legitima skäl, t.ex. i samband med att föräldrar kontrollerar var deras barn befinner sig och vad de gör på nätet, i samband med att släktingar övervakar hälsotillståndet hos sjuka, äldre eller utsatta personer eller personer med funktionsnedsättning eller vid mediebevakning och underrättelseinhämtning genom öppna källor.[89] Genom kravet på otillbörlighet, såsom det närmare utvecklats i propositionen avseende psykiskt våld[90], avgränsas det straffbara området i allt väsentligt på samma sätt som i direktivet. Exempelvis innebär otillbörlighetsrekvisitet att ageranden som sker med stöd av och i enlighet med lag faller utanför straffansvaret, vilket som utgångspunkt även gäller för ageranden som sker med ett rättsligt relevant samtycke. Vidare ges föräldrar utrymme att inom ramen för sitt tillsynsansvar styra och uppfostra barnet genom olika medel, utan att dessa beteenden utgör otillbörliga former av t.ex. övervakning. Det anges också att sådana behov kan finnas även inom ramen för andra relationer, exempelvis i relationen mellan en lärare och en elev, eller en arbetsgivare och en arbetstagare. Kravet på otillbörlig-

[89] Skäl 21.
[90] A. prop. s. 83.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

het i bestämmelsen om psykiskt våld bedöms sammanfattningsvis inte vara problematiskt i förhållande till direktivet.

Direktivet ställer krav på att upprepad eller varaktig övervakning ska vara straffbelagd i de fall då gärningarna sannolikt kommer att åsamka den som övervakas allvarlig skada. Det anges inte vilken typ av skada som avses. Utifrån hur sådan övervakning kan väntas påverka den övervakade är det rimligt att som relevant skada betrakta skada på privatlivet och den personliga integriteten.[91] Av kravet på att skadan ska vara allvarlig får anses följa att ansvaret är begränsat till situationer där övervakningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den övervakade.

Det skaderekvisit som föreslås gälla för psykiskt våld är ett annat, nämligen att kränkningarna sammantagna, eller den varaktiga otillbörliga övervakningen, ska ha varit ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla. Även det kravet innebär att ansvaret är begränsat till situationer som kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den drabbade.[92] Det bör också vid sådan otillbörlig övervakning som kan utgöra en del i psykiskt våld främst vara skada på privatlivet och den personliga integriteten som är av relevans. I och med att det är självkänslan som typiskt sett ska skadas allvarligt är emellertid skaderekvisitet i bestämmelsen om psykiskt våld mer kvalificerat än så. Rekvisitet tar sikte på att det normalt ska vara fråga om flera kränkningar[93] som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner. Även för den form av psykiskt våld som består i varaktig otillbörlig övervakning som inte är upprepad krävs motsvarande nivå av skada som förutsätts för straffansvar för upprepade kränkningar. Detta innebär att straffansvar som enbart avser varaktig övervakning som utgångspunkt endast bör komma i fråga vid långvarig eller mycket ingripande övervakning.[94]

Som också antyds i propositionen avseende psykiskt våld kan det förekomma fall av otillbörlig övervakning som utgör ett angrepp på privatlivet och den personliga integriteten – och därmed varit ägnat att medföra allvarlig skada – men där agerandet inte varit ägnat att

[91] Jfr a. prop. s. 50 och t.ex. prop. 2016/17:222 s. 96 om olaga integritetsintrång.
[92] A. prop. s. 84.
[93] I andra straffbestämmelser i brottsbalken som är utformade på liknande sätt används i stället ordet gärningar, se 4 kap. 4 a § (grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning) och 4 kap. 4 e § (hedersförtryck).
[94] A. prop. s. 84.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

allvarligt skada självkänslan hos den som övervakas. Exempelvis kan det röra sig om varaktig övervakning som inte är långvarig eller mycket ingripande.[95] Även vid upprepad övervakning som inte är mycket ingripande, t.ex. vid ett fåtal tillfällen och utan några andra kränkningar såsom förolämpningar eller otillbörliga hot, är det möjligt att handlandet inte når upp till kravet på att ha varit ägnat att allvarligt skada den övervakades självkänsla.

Slutsatsen av det sagda är att den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld till följd av skaderekvisitets utformning inte kan anses fullt ut uppfylla direktivets krav på kriminalisering. Förutom när det gäller skaderekvisitet bedöms dock straffansvaret för psykiskt våld fullt ut motsvara vad direktivet kräver.

Handlande som enligt direktivet kan utgöra ett led i nätstalkning är som nämnts i viss utsträckning straffbelagt som bl.a. ofredande, olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning och dataintrång. Inte heller dessa straffbestämmelser innebär emellertid, ens tillsammans med bestämmelsen om psykiskt våld, en fullständig kriminalisering av alla fall av upprepad eller varaktig övervakning som är otillbörlig och ägnad att allvarligt skada den som övervakas. För att uppfylla kriminaliseringskravet bedömer utredningen därför att ny lagstiftning – utöver den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld – är nödvändig för att straffbelägga sådan upprepad eller varaktig övervakning som inte kan förväntas grunda ansvar för psykiskt våld. Förslag om en sådan specifik kriminalisering lämnas i avsnitt 11.2.3.

6.6 Nättrakasserier (artikel 7)

Bedömning

De gärningar som ska vara straffbelagda enligt artikel 7 a och c är kriminaliserade enligt svensk rätt. Någon lagändring är därmed inte påkallad i dessa delar.

Lagändring krävs för att svensk rätt ska fullt ut uppfylla kriminaliseringskravet avseende gärningarna i artikel 7 b och d.

[95] A. prop. s. 51.

530/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.6.1 Artikel 7

Artikel 7 innehåller krav på att medlemsstaterna ska straffbelägga följande uppsåtliga gärningar:

– att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet (punkt a),

– att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada (punkt b),

– att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada (punkt c),

– att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada (punkt d).

Avsikten är att genom minimiregler för dessa gärningar täcka de allvarligaste formerna av nättrakasserier. Sådana omfattande attacker som avses i punkt b, inbegripet samordnade mobbattacker på nätet, kan leda till attacker utanför nätet eller orsaka betydande psykiskt lidande och i extrema fall leda till att brottsoffret begår självmord. Attackerna är ofta inriktade på framstående kvinnliga politiker, journalister och människorättsförsvarare eller på annat sätt välkända kvinnor, men kan också förekomma i andra sammanhang, t.ex. på universitet, i skolor och på arbetsplatser. Denna typ av nätvåld bör bekämpas i synnerhet när attackerna sker i stor skala, t.ex. i form av trakasserier som utförs av ett stort antal personer. Punkt c tar sikte på s.k. nätblottning – skickandet av oönskat material föreställande könsorgan till en person – som är ett vanligt förekommande sätt att skrämma eller tysta kvinnor, medan punkt d avser s.k. doxning, där brottsoffrets personuppgifter görs tillgängliga för allmänheten med

531/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka brottsoffret fysisk eller allvarlig psykisk skada.[96]

6.6.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser

Att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet (punkt a)

Hot om att begå brottslig gärning är, som konstaterats ovan, straffbelagt som olaga hot när det sker på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid (4 kap. 5 § brottsbalken). Straffbestämmelsen är teknikneutral och olaga hot kan således begås på nätet eller med hjälp av annan IKT.

Straffet för olaga hot är böter eller fängelse i högst två år. För grovt olaga hot är straffet fängelse i lägst ett och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om hotet påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller annars har varit av allvarligt slag, eller om gärningen annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art.

Ansvar för olaga hot förutsätter alltså att hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid. Bedömningen är objektiverad. Den utgår från de faktiska förhållandena och görs utifrån hur situationen framstått från den hotades synpunkt. Det är tillräckligt att hotet typiskt sett var av sådant slag att det var ägnat att framkalla allvarlig rädsla hos den hotade.[97]

Hot behöver inte vara explicita för att bedömas som olaga hot utan kan vara underförstådda, men att enbart uppträda hotfullt mot någon når normalt inte upp till att bedömas som olaga hot ens om agerandet är upprepat eller varaktigt.

Den som vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträder hotfullt mot en person kan i stället göra sig skyldig till ofredande genom störande kontakter eller annat hänsynslöst agerande, under förut-

[96] Skäl 24.
[97] Prop. 2016/17:222 s. 93.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sättning att gärningen var ägnad att kränka den utsattes frid på ett kännbart sätt (4 kap. 7 §).

Ofredande genom störande kontakter kan ske såväl genom direkta kontakter vid fysiska sammanträffanden som kontakter via internet eller något annat sätt att kommunicera. Kontakterna kan vara störande på grund av sitt antal eller på grund av när och hur de sker. Av betydelse är också vad kontakterna inneburit. Om det är fråga om att nedsättande eller kränkande budskap förmedlas kan ett mindre antal kontakter eller meddelanden utgöra ett ofredande, jämfört med till innehållet harmlösa eller innehållslösa kontakter.[98]

Även annat hänsynslöst agerande kan ske såväl genom direkta angrepp på sinnena som genom angrepp via internet eller andra kommunikationsformer. För att agerandet ska vara straffbart krävs att det kan beskrivas och upplevas som hänsynslöst. Exempel på sådana hänsynslösa ageranden kan vara att allvarligt skrämma eller störa någon genom höga ljud eller pyroteknik, att filma någon på ett påträngande sätt eller att filma en naken person så att personen märker det. Mer subtila kontakter som t.ex. att någon följer efter någon annan under en viss tid eller återkommande står utanför någons bostad omfattas också, förutsatt att förföljandet uppfattas av den som förföljs och har viss varaktighet eller frekvens. I viss begränsad utsträckning bör även enstaka yttranden på grund av sitt innehåll kunna anses ge uttryck för ett hänsynslöst agerande. Förutom framförande av falska dödsbud kan det vara fråga om yttranden som ligger nära hot eller som annars allvarligt kränker människovärdet eller rubbar tryggheten och tilliten till andra människor eller på annat sätt ger uttryck för hat mot någon. Ett exempel på detta kan vara att framföra grova och detaljerade kränkningar av sexualiserad eller våldsam natur.[99]

Med att gärningen är ägnad att kränka den utsattas frid på ett kännbart sätt avses att det är tillräckligt att gärningen typiskt sett är sådan att någons frid kränks. Det förutsätts inte för ansvar att någon fridskränkning uppkommit i det enskilda fallet. Genom en sådan avgränsning till typiska effekter, undantas gärningar som kan vara ovälkomna, otrevliga eller obehagliga men som den enskilda rimligen ska kunna tåla. Bedömningen av om gärningen varit ägnad att kränka någons frid på ett kännbart sätt ska göras utifrån de fakt-

[98] A. prop. s. 98–99.
[99] Ibid.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

iska förhållandena i det enskilda fallet och med hänsyn till den enskilda målsäganden.[100]

Ofredande som inte förövats på allmän plats får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (4 kap. 11 §). ”Allmän plats” förekommer i flera bestämmelser i brottsbalken (4 kap. 11 §, 16 kap. 11 och 16 §§ samt 29 kap. 2 a §). Med allmän plats torde i samtliga dessa bestämmelser förstås varje plats, utomhus eller inomhus, som är upplåten för eller annars frekventeras av allmänheten, t.ex. vägar, gator, torg och parker.[101] Internet anses således inte vara en allmän plats.

I fråga om upprepat agerande kan den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till bl.a. olaga hot och ofredande göra sig skyldig till olaga förföljelse (4 kap. 4 b §). Utöver att det måste vara fråga om flera gärningar förutsätter ansvar för olaga förföljelse också att var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av den utsatta personens integritet.

Att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada (punkt b)

Som redan konstaterats kan den som uppträder hotfullt eller kränkande mot en person göra sig skyldig till ofredande, under förutsättning att agerandet innefattat störande kontakter eller annars kan betecknas som hänsynslöst och det dessutom varit ägnat att kränka den utsattes frid på ett kännbart sätt (4 kap. 7 § brottsbalken). Om det anses vara fråga om regelrätta hot, kan ansvar för olaga hot (4 kap. 5 §) aktualiseras.

Brottskonstruktioner som innebär att flera personers deltagande i en gärning är en förutsättning för ansvar på individnivå är ovanliga i svensk rätt. Vissa av brotten mot allmän ordning i 16 kap. brottsbalken utgör undantag. Sålunda krävs det för att någon ska hållas ansvarig för upplopp, våldsamt upplopp och ohörsamhet mot ordningsmakten (1–3 §§) samt myteri (6 §) att en folksamling respektive en samling av krigsmän agerat på visst sätt. I det avseendet kan sägas att alla deltagare i sådana sammanslutningar får bära ansvar för dessas

[100] A. prop. s. 99.
[101] T.ex. prop. 1989/90:129 s 10 och prop. 2022/23:53 s. 150.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kollektiva agerande. Vid bedömningen av straffvärdet har det dock betydelse på vilket sätt varje individ som döms för brottet har deltagit.[102]

En annan sak är att flera personer tillsammans begår ett brott som kan begås av en person. Alla personer som har deltagit i brottets utförande kan då, beroende på omständigheterna, vara gärningspersoner. För brottsbalksbrott och vissa brott inom specialstraffrätten är ansvar därtill föreskrivet för både den som utfört gärningen och annan som främjat denna med råd eller dåd. Den som inte är att anse som gärningsperson döms, om hen har förmått annan till utförandet, för anstiftan av brottet och annars för medhjälp till det. Om flera personer medverkar till ett brott, kan var och en alltså dömas som antingen gärningsperson, anstiftare eller medhjälpare. Varje medverkande bedöms efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger henne eller honom till last. (23 kap. 4 §.)

Den gärning som en medverkande har utfört kan vara av sådant slag att den i sig ger anledning att döma hen som gärningsperson. Det är fallet om hen har deltagit i de gärningar som mer direkt knyter an till brottsbeskrivningen. Men även den som har medverkat på annat sätt kan dömas som gärningsperson om hen har utfört brottet tillsammans och i samförstånd med andra. Bedömningen av om en gärning har utförts tillsammans och i samförstånd med andra ska göras med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det är inte tillräckligt att den som har deltagit i ett brott förstått vad de övriga ska göra för att han eller hon ska dömas som (med)gärningsperson. Medgärningspersonskap förutsätter att de inblandade har någon form av ömsesidig medvetenhet om den brottsliga gärning som de utför gemensamt och att de anpassar sitt individuella agerande utifrån denna medvetenhet.[103]

Ansvar för medhjälp förutsätter alltså att medhjälparen främjat gärningen. Det krävs dock inte att medhjälparens gärning har varit en avgörande orsak till den brottsliga effekten. Det räcker att hens gärning har övat inflytande på händelseutvecklingen och att detta åtminstone till någon del kan sägas ha skett i brottsfrämjande riktning. En gärning som varken fysiskt eller psykiskt har bidragit till huvudgärningen är däremot inte att anse som medhjälp.[104]

[102] ”Påskuppploppet i Örebro” NJA 2023 s. 114 p. 37–38.
[103] ”Chauffören och rånförsöket” NJA 2023 s. 540 p. 10–11 med vidare hänvisningar.
[104] ”Medhjälparen i Linanäs” NJA 2023 s. 177 p. 11 med vidare hänvisning.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Att flera deltagit i ett brott kan också vara en försvårande omständighet vid bedömningen av ett brotts straffvärde (29 kap. 2 § 3 brottsbalken angående att den tilltalade utnyttjat ett numerärt överläge).

Att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada (punkt c)

Att blotta sig för någon annan på ett sätt som är ägnat att väcka obehag eller annars genom ord eller handlande ofreda en person på ett sätt som är ägnat att kränka personens sexuella integritet, utgör sexuellt ofredande (6 kap. 10 § andra stycket brottsbalken). Sexuellt ofredande genom beskrivet handlande kan begås både mot vuxna och barn. Om barnet är under femton år döms i stället för sexuellt ofredande mot barn (6 kap. 10 § första stycket andra meningen).

Straffet för sexuellt ofredande är böter eller fängelse i högst två år. För sexuellt ofredande mot barn är straffet fängelse i högst två år. Såväl för grovt sexuellt ofredande som för grovt sexuellt ofredande mot barn är straffet fängelse i lägst sex månader och högst tre år. Vid bedömningen av om ett brott är grovt ska det särskilt beaktas om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningspersonen med hänsyn till offrets låga ålder eller någon annan omständighet visat särskild hänsynslöshet (6 kap. 10 § fjärde stycket.)

Med blottande avses s.k. exhibitiva åtgärder. En förutsättning för ansvar är att blottningen typiskt sett duger för att ge upphov till obehag. Det krävs således inte att någon förargelse åstadkommits i det enskilda fallet. Inte heller krävs någon grad av offentlighet, utan det är tillräckligt att det exhibitionistiska beteendet vidtas i enrum inför en enda person. Ett typfall är att en person är naken under ett ytterplagg och öppnar upp rocken inför en förbipasserande person.[105]

I praxis har det förekommit att handlandet att skicka en bild på ett könsorgan, om det varit gärningspersonens eget, ansetts vara en form av (digital) blottning. Utgångspunkten är annars att den angripna måste uppfatta gärningen under tiden den pågår för att det

[105] Bäcklund m.fl., Brottsbalken – en kommentar, 6 kap. 10 § Norstedts, 2025, JUNO Version 2025A).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska vara fråga om vissa typer av sexuella ofredanden. Det gäller bl.a. blottning.[106] Under alla omständigheter kan handlandet att skicka en bild – eller en film eller liknande material – på sitt könsorgan vara ett sådant annat handlande som ofredar mottagaren på ett sätt som är ägnat att kränka hens sexuella integritet. Detsamma gäller när det är någon annans könsorgan som avbildats. Även i dessa fall kan således ansvar för sexuellt ofredande komma i fråga.[107]

För att ett handlande ska vara ägnat att kränka den sexuella integriteten krävs att detta har haft en tydlig sexuell inriktning eller prägel. Det avgörande är inte gärningspersonens personliga syfte med sitt handlande och inte heller hur målsäganden har upplevt händelsen. Bedömningen ska göras från objektiva utgångspunkter.[108] Ett exempel som hänförs till tillämpningsområdet för sexuellt ofredande är tydliga sexuella kontakter per telefon eller e-post.[109]

Ett handlande som innebär att någon ofredas men där handlandet inte kan anses ha varit ägnat att kränka den sexuella integriteten kan i stället bedömas som ofredande (4 kap. 7 §). I konkurrenshänseende har sexuellt ofredande företräde framför ofredande.[110] Gärningar av det slag som avses i punkt c torde regelmässigt bedömas som det förstnämnda brottet.

Att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada (punkt d)

Regler om hanteringen av personuppgifter finns huvudsakligen i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR)[111] och i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Förordningen är inte tillämplig på behandling av personuppgifter en fysisk person utför som ett led i en verksamhet

[106] ”Rulltrappan” NJA 2017 s. 393 p. 25. Möjligen ska den hänvisning till p. 15 som där görs uppfattas som att det sagda inte reservationslöst gäller vid händelseförlopp som är utsträckta i tiden, såsom vid gärningar som begås genom e-post.
[107] Jfr t.ex. Hovrätten för Västra Sveriges dom 2022-10-26 i mål B 4538-22.
[108] ”Lärarens kommentar” NJA 2024 s. 564 med vidare hänvisningar.
[109] Prop. 2004/05:45 s. 149.
[110] Bäcklund m.fl., Brottsbalken – en kommentar, 6 kap. 10 §, Norstedts, 2025, JUNO Version 2025A.
[111] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

av rent privat natur eller som har samband med hens hushåll.[112] Annan personuppgiftsbehandling av en fysisk person kan således omfattas av GDPR.

Som personuppgifter räknas varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.[113] Det finns alltså ingen begränsning angående vad för typ av upplysningar eller vilken typ av information det måste röra sig om, utan en personuppgift kan vara all tänkbar typ av information så länge nämnda kriterier är uppfyllda. Vanliga exempel på personuppgifter är namn, personnummer, adresser, bilder, ljudklipp, IP-adresser och GPS-information. Personuppgifter omfattar även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person.[114] Som känsliga personuppgifter räknas bl.a. uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, hälsa och sexualliv eller sexuella läggning.[115]

GDPR innehåller en direkt tillämplig reglering av administrativa sanktionsavgifter som gäller i vissa fall. Vidare förpliktar GDPR medlemsstaterna att fastställa regler om andra sanktioner för överträdelser av GDPR, särskilt för överträdelser som inte är föremål för administrativa sanktionsavgifter enligt GDPR:s reglering. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. De kan vara straffrättsliga.[116] Vid införandet av dataskyddslagen gjordes bedömningen att överträdelser av GDPR inte borde vara straffsanktionerade.[117] Genom dataskyddslagen upphävdes personuppgiftslagen (1998:204), som innehållit en straffbestämmelse kopplad till vissa materiella bestämmelser om personuppgiftsbehandling.

Handlande som innefattar behandling av personuppgifter kan emellertid vara brottsligt under vissa omständigheter. Exempel på det är att någon sprider en bild på eller någon annan uppgift om en annan persons sexualliv eller hälsotillstånd (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c § brottsbalken) och att någon genom olovlig användning av annan persons identitetsuppgifter utge sig för att vara honom eller henne (olovlig identitetsanvändning, 4 kap. 6 b §). Spridandet av sådana känsliga personuppgifter som kan anses ägnade att utsätta

[112] GDPR artikel 2.1 c.
[113] GDPR artikel 4.1.
[114] Frydlinger m.fl., GDPR – juridik, organisation och säkerhet enligt dataskyddsförordningen, 2018, s. 44–45.
[115] GDPR artikel 9.1.
[116] GDPR artiklarna 83 och 84 samt skäl 152.
[117] Prop. 2017/18:105 s. 143–144.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

den det rör för andras missaktning kan också grunda ansvar för förtalsbrott (5 kap. 1 och 2 §§). Vidare kan den som olovligen bereder sig tillgång till en personuppgift som är avsedd för automatiserad behandling eller olovligen ändrar, utplånar, blockerar eller i register för in en sådan uppgift göra sig skyldig till dataintrång (4 kap. 9 c §).

Någon mera generell kriminalisering av att för allmänheten tillgängliggöra material som innehåller sådana personuppgifter som i regel inte är känsliga – såsom namn, personnummer, adress eller bilder på någon – finns emellertid inte, ens om det sker utan samtycke och i något visst syfte. Undantagsvis kan straffansvar i sådana sammanhang förekomma t.ex. om tillgängliggörandet som sådant är att bedöma som olaga hot (4 kap. 5 §) eller ofredande (4 kap. 7 §).

6.6.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav

De gärningar som avses med artikel 7 punkt a – att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet – är alltså straffbara som olaga hot, grovt olaga hot och ofredande. Om det rör sig om en serie i sig brottsliga gärningar kan agerandet även bestraffas som olaga förföljelse. Gällande lagstiftning bedöms i och med detta uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i punkt a och någon lagändring är inte påkallad i den delen.

Även gärningar som består i att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada (artikel 7 punkt b) kan under vissa omständigheter utgöra ofredande och vid upprepat agerande, olaga förföljelse. I vissa fall kan också ansvar för olaga hot aktualiseras.

Även om utfallet av en prövning av rekvisitet om kännbar fridskränkning i ofredandebrottet och skadebedömningen enligt direktivet kan förmodas ofta bli detsamma i det enskilda fallet, är det inte uteslutet att tillämpningsområdet i viss mån kan skilja sig åt. Redan av det skälet är det tveksamt om dagens lagstiftning fullt ut täcker in samtliga gärningar under punkt b.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Därutöver kan det ifrågasättas om gällande svensk rätt lever upp till kravet i punkt b när det inte finns någon straffbestämmelse som föreskriver kollektivt ansvar för deltagarna i en grupp som tillsammans agerat på det sätt som anges i punkten. Visserligen kan straffansvar komma i fråga för alla som deltagit i ett brott som ofredande enligt medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken, antingen som gärningspersoner, anstiftare eller medhjälpare. När flera begår en sådan gärning tillsammans och i samförstånd kan de alla hållas ansvariga som gärningspersoner. De medverkande som inte är gärningspersoner kan i stället dömas för anstiftan eller medhjälp. Att flera personer kan straffas för t.ex. ett och samma ofredande är dock något annat än ett straffansvar som uttryckligen tar sikte på det särskilt klandervärda i ett gemensamt agerande.

Dessutom måste kraven i artikel 9 beaktas. Enligt artikeln ska anstiftan och medhjälp till brott enligt artikel 7 punkt b vara straffbelagda. Visserligen är anstiftan till anstiftan, liksom anstiftan till medhjälp och medhjälp till medhjälp, möjlig i svensk rätt, men det kan ifrågasättas om ett sådant genomförande på ett tillräckligt tydligt sätt åstadkommer det som direktivet eftersträvar.

Slutligen kan det ifrågasättas vilken betydelse medverkansansvaret får vid sådana samordnade mobbattacker på nätet som omfattas av punkt b. De kan involvera ett mycket stort antal personer, som ofta är ovetande om de flesta andras agerande även om de känner till att de ingår i ett större sammanhang. I sådana fall torde deltagarna normalt sett dock inte vara att se som medverkande till samma brott. Det punkten tar sikte på rör sig snarare om en annan typ av gemensamt agerande där kopplingen mellan den enskildas skuld och den gemensamt åstadkomna brottsliga gärningen är av en annan karaktär, utan krav på att deltagarna agerat tillsammans och i samförstånd eller uppsåtligt främjat varandras handlande med råd eller dåd.

Gällande svensk rätt kan alltså inte anses helt uppfylla kriminaliseringskravet i punkt b. Framför allt bedöms det behövas lagstiftning som på ett tydligare sätt än som följer av en tillämpning av reglerna om medverkan kriminaliserar enskildas deltagande i flera personers gemensamma agerande. Utredningens bedömning är därför att ny lagstiftning är nödvändig för att uppfylla direktivets kriminaliseringskrav. Förslag om sådan lämnas i avsnitt 11.2.4.

Gärningar som består i att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställ-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ande könsorgan till en person är straffbara som sexuellt ofredande och sexuellt ofredande mot barn. Vare sig agerandet ses som en form av (digital) blottning, vilket förutsätter att det är en avbildning av gärningspersonens eget könsorgan som skickas, eller som ett sådant annat handlande som ofredar en person är i normalfallet kravet på att handlandet är ägnat att väcka obehag respektive är ägnat att kränka personens sexuella integritet regelmässigt uppfyllt. Det straffbara området för sexuellt ofredande, sexuellt ofredande mot barn och motsvarande grova brott bör därmed motsvara vad direktivet kräver.

Sammantaget bedöms gällande lagstiftning uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i punkt c. Någon lagändring är därmed inte påkallad i denna del.

Gällande straffbestämmelser som avser otillbörlig behandling av personuppgifter (främst olaga integritetsintrång, olovlig identitetsanvändning och förtal) omfattar inte på något heltäckande sätt handlandet att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada. Det behövs därmed en lagändring för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen i punkt d. Förslag om detta lämnas i avsnitt 11.2.5.

6.7 Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet (artikel 8)

Bedömning

De gärningar som ska vara straffbelagda enligt artikel 8 är bara delvis kriminaliserade enligt svensk rätt. Lagändring är därmed påkallad för att uppfylla direktivets krav.

6.7.1 Artikel 8

Artikel 8 innehåller krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att det är straffbelagt att uppsåtligen uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberop-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ande av kön, genom att med hjälp av IKT offentligt sprida material med en sådan uppmaning (punkt 1).

Medlemsstaterna får välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande (punkt 2). Detta undantag finns för att säkerställa att en rimlig avvägning görs mellan yttrandefriheten och lagföringen av brottet. Tillämpningen av dessa villkor, när så krävs enligt nationell rätt, bör inte få till följd att den ändamålsenliga verkan av den bestämmelse som fastställer brottsrekvisit för brottet offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet undergrävs.[118]

Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet är ett brott som förutsätter att uppmaningen inte uttrycks i ett rent privat sammanhang, utan offentligt genom användning av IKT. Det bör därför kräva spridning till allmänheten, vilket bör förstås som att ett visst material som utgör uppmaning till våld eller hat görs tillgängligt med hjälp av IKT för ett potentiellt obegränsat antal personer, dvs. att materialet görs lätt tillgängligt för användare i allmänhet utan att det krävs någon ytterligare åtgärd från materialleverantörens sida, oberoende av huruvida dessa personer verkligen tar del av informationen i fråga. Om tillgång till materialet kräver registrering eller tillträde till en grupp av användare bör informationen därför anses spridd till allmänheten endast när användare som söker tillgång till materialet automatiskt registreras eller ges tillträde utan att någon beslutar om eller väljer ut vem som ska ges tillgång till materialet. När behöriga myndigheter bedömer huruvida material kan klassificeras som att det utgör en uppmaning till våld eller hat bör de ta hänsyn till den grundläggande rätten till yttrandefrihet, som fastställs i artikel 11 i EU:s rättighetsstadga.[119]

Artikeln har en förlaga i EU:s rasismrambeslut.[120] Enligt det ska medlemsstaterna kriminalisera vissa avsiktliga gärningar, bl.a. offentlig uppmaning till våld eller hat riktat mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp, utpekad med åberopande av ras, hudfärg, religion, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung.[121] Medlemsstaterna får välja att straffa enbart gärningar som antingen

[118] Skäl 27.
[119] Skäl 26.
[120] Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen.
[121] Artikel 1.1 a.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.[122] Förutom när det gäller vilka grupper eller gruppmedlemmar som skyddas skiljer sig rasismrambeslutets bestämmelse från artikel 8 således endast i fråga om spridningssättet. Medan artikel 8 är begränsad till uppmaningar som sprids offentligt med hjälp av IKT, gäller rasismrambeslutets bestämmelse offentlig uppmaning oberoende av spridningssätt.

6.7.2 Nuvarande svenska straffbestämmelser

Hets mot folkgrupp

Rasismrambeslutets bestämmelse om offentlig uppmaning till våld eller hat mot vissa grupper motsvaras i svensk rätt främst av straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken. Genom den är det straffbelagt att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (första stycket). För hets mot folkgrupp döms också den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids förnekar, ursäktar eller uppenbart förringar ett brott som utgör eller motsvarar folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott enligt ett avgörande som har meddelats av en svensk domstol eller av en erkänd internationell domstol för brott mot folkrätten och som fått laga kraft, om gärningen är ägnad att uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en sådan grupp eller enskild som avses i första stycket (andra stycket).

Hetsbestämmelsen ändrades senast den 1 juli 2024.[123] Ändringarna gjordes bl.a. mot bakgrund av EU-kommissionens synpunkter på det svenska genomförandet av rasismrambeslutet. I februari 2021 beslutade kommissionen om en formell underrättelse om att Sverige hade införlivat rasismrambeslutet på ett icke fullständigt och felaktigt sätt i den nationella lagstiftningen. I den del som här är relevant anförde kommissionen att det saknades ett uttryckligt omnämn-

[122] Artikel 1.2.
[123] Prop. 2023/24:93.

543/1026

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ande av gärningen uppmaning till våld. Vidare angav kommissionen att bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte uttryckligen täckte in gärningar som begås mot enskilda i de grupper som ska skyddas enligt rambeslutet och att varken straffbestämmelsen om olaga hot eller uppvigling – som Sverige hade anmält som relevanta för genomförandet i den del det avsåg gärningar mot enskilda – specifikt straffbelägger gärningar som sker med åberopande av bl.a. etniskt ursprung. Synpunkterna har tillmötesgåtts genom de tillägg i hetsbestämmelsen som avser uppmaning till våld och gärningar riktade mot enskilda i de skyddade grupperna. När det gäller andra delar av rambeslutet anmärkte kommissionen på att det saknades en specifik kriminalisering av det slag som numera finns i hetsbestämmelsens andra stycke.

Kommissionen har efter lagändringarna skrivit av den formella underrättelsen. Mot bakgrund av att kommissionen därmed inte längre driver något överträdelseärende mot Sverige avseende genomförandet av rasismrambeslutet, finns det – trots att hetsbestämmelsen inte erbjuder ett skydd på grunden kön – anledning att närmare redogöra för straffansvaret för hets mot folkgrupp.

Straffet för hets mot folkgrupp är fängelse i högst två år. För ringa hets mot folkgrupp är straffet böter. För grov hets mot folkgrupp är straffet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Ledning för tolkningen av ”uppmanar” kan hämtas från bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken. Av förarbetena till den bestämmelsen framgår att lovprisande av våld i vissa fall ses som en indirekt uppmaning till våld. En sådan bedömning ska dock göras med betydande försiktighet. Skulle ett lovprisande inte vara att bedöma som uppmaning till våld, kan uttalandet eller meddelandet i stället vara att bedöma som hot eller missaktning och därmed straffbart som hets mot folkgrupp på någon av dessa grunder. Med våld avses inte bara det som i andra sammanhang betecknas som våld å person, dvs. misshandel och annat fysiskt betvingande. Det kan också vara fråga om lindrigare former av våldsanvändning. Här kan ledning hämtas från bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken. För straffbarhet krävs att det uttalande eller meddelande som består i uppmaning till våld ska riktas mot en skyddad grupp eller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

en enskild i en sådan grupp på så sätt att uppmaningen ska innebära att våldet ska användas mot en sådan grupp eller enskild som avses.[124]

Med ”hotar” ska förstås inte bara vad som, om det avsett enskilda individer, skulle ha varit straffbart som olaga hot (4 kap. 5 § brottsbalken) eller olaga tvång utan också vad som är att anses som hot enligt gängse språkbruk.[125]

För att ett meddelande ska anses ge uttryck för ”missaktning” behöver det inte vara av sådant slag som, om det avsett enskilda individer, kunnat leda till ansvar för förtal eller förolämpning. Även andra kränkande omdömen kan vara tillräckliga för straffansvar. Det räcker t.ex. oftast att ett meddelande om en viss folkgrupp är nedsättande för gruppens anseende eller att meddelandet innebär att en viss folkgrupp förlöjligas. Som utvecklas närmare nedan är det dock inte så att alla nedsättande eller förnedrande yttranden innefattas, utan för att ett meddelande ska anses ge uttryck för missaktning krävs att det är fullt klart att yttrandet överskrider gränsen för en saklig kritik av den aktuella folkgruppen.[126]

Ett meddelande ska bedömas med utgångspunkt i det budskap det förmedlar snarare än genom en textkritisk granskning av de exakta ordalagen. Det ska göras en objektiv bedömning av hur meddelandet framstår. Hur en mottagare haft anledning att uppfatta innehållet är centralt för prövningen. Det sagda utesluter inte att det närmare innehållet i ett uttalande har betydelse, t.ex. att det innefattar ett omotiverat och påtagligt kränkande ordval. Inte varje yttrande som innehåller negativa omdömen om en viss grupp är straffbelagt. Vid prövningen av om en gärning är straffbar som hets mot folkgrupp måste uttalandet alltid bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen, dvs. syftet med ett uttalande, måste också beaktas.[127]

Meddelandet måste ha spritts. Med detta avses att meddelandet överförts till andra personer utanför den helt privata sfären. Vidare krävs att meddelandet nått ut till fler än enbart ett fåtal personer. Det krävs däremot inte att en större grupp (än ett fåtal personer) faktiskt tagit del av meddelandet utan för att detta ska anses spritt är det i princip tillräckligt att det gjorts tillgängligt för en sådan grupp.[128]

---

[124] A. prop. s. 38.
[125] SOU 2015:103 s. 199 med vidare hänvisningar.
[126] Prop. 1970:87 s. 72–73 och 130.
[127] ”Anförandet i fullmäktige” NJA 2023 s. 246 p. 8–9 med vidare hänvisningar.
[128] Prop. 1986/87:151 s. 104 och 108–110 samt NJA 1999 s. 702.

545/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Bedömningen av om en person har utsatts för hets mot folkgrupp som enskild eller om brottet ska ses som riktat mot ett anonymt kollektiv är beroende av gärningens kontext. För att brottet ska anses avse en enskild i en skyddad grupp krävs att det är fråga om ett uttalande eller meddelande som är tydligt riktat mot en individ och att det går att identifiera den skadelidande. Bedömningen måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om en gärningsperson exempelvis förnekar Förintelsen på ett hotfullt sätt på en allmän plats utan tydlig adressat bör uttalandet inte anses som riktat mot en enskild person. Detsamma gäller om en gärningsperson skickar ett nedsättande meddelande om exempelvis muslimer till ett stort antal personer på internet. Däremot kan ett hatiskt uttalande som riktar sig mot t.ex. en mindre grupp av förintelseöverlevare eller muslimer vara att se som hets mot enskild om uttalandet är tydligt riktat mot en snäv grupp av personer. För att det ska vara fråga om en hetsgärning mot en enskild krävs också att den enskilda tillhör den skyddade gruppen och att uttalandet eller meddelandet avser den enskilda för att hen tillhör den gruppen. Ett negativt uttalande om en person som i och för sig tillhör en skyddad grupp, men som sker med hänvisning till andra egenskaper, omfattas alltså inte. Ett hetsande uttalande om gruppen i allmänhet som riktas till en enskild har tidigare bedömts kunna vara hets mot folkgrupp riktat mot ett kollektiv. Även ett sådant uttalande kan under vissa omständigheter anses som hets mot enskild.[129]

I och med att straffbestämmelsen även omfattar brott mot enskilda i de skyddade grupperna uppstår frågor om brottskonkurrens. En bedömning av konkurrensfrågan måste alltid göras av domstolen utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av de vedertagna principerna på området. Allt efter omständigheterna får den lösning väljas som framstår som mest följdriktig och rimlig. Normalt sett bör hets mot folkgrupp konsumera förolämpning och förtal av normalgraden eftersom hetsbrottet har en strängare straffskala. När det gäller olaga hot får konkurrensfrågan avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om uttalandet eller hotet enbart riktas mot en utpekad person torde det i många fall finnas skäl att endast döma för hets mot folkgrupp med möjlighet att beakta omständigheterna kring hotet som försvårande. Om det hetsande uttalandet däremot är en underordnad del av hotet kan det finnas

[129] Prop. 2023/24:93 s. 38.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skäl att endast döma för olaga hot, med möjlighet att tillämpa straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Ytterst får konkurrensfrågor lösas i rättstillämpningen.[130]

Hets mot folkgrupp utgör även ett tryck- och yttrandefrihetsbrott och är således straffbart också om det begås genom tryckt skrift eller något annat grundlagsskyddat medium (7 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).

Att yttranden eller andra meddelanden straffbeläggs innebär givetvis en inskränkning av yttrandefriheten, även när det är fråga om sådana meddelanden som uttrycker missaktning för särskilt skyddsvärda grupper. Något uttryckligt undantag för situationer då gärningen bör bedömas som straffri på grund av att den är försvarlig, motsvarande ansvarsfrihetsregeln vid förtal, finns inte. Avsikten har emellertid inte varit att varje yttrande som innehåller omdömen om en viss grupp eller varje uttryck för missaktning av en sådan grupp ska vara straffbelagt. För straffansvar bör därför krävas att det är klart att uttalandet överskridit gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga. Det är således tillåtet att framföra kritiska uppfattningar om en grupp som omfattas av bestämmelsen även om det som framförs kan uppfattas som uttryck för missaktning, så länge kritiken framförs inom ramen för en saklig diskussion.[131] Vidare kan hänsyn till Europakonventionen påverka tillämpningen på så sätt att en konventionsenlig tolkning, mot bakgrund av Europadomstolens praxis, kan ge anledning till en mer restriktiv tillämpning än vad förarbetena föranlett.[132]

Uppmaning till våld eller hot riktat mot ett visst kön, eller missaktning på grund av kön, kan som nämnts inte grunda ansvar för hets mot folkgrupp. Tidigare förslag om att utöka tillämpningsområdet för hets mot folkgrupp till att även omfatta kön har inte fått gehör med hänvisning till gränsdragningsproblem i fråga om vad som skulle vara straffbart och att bestämmelsen då skulle förlora sin inriktning på minoritetsskydd.[133]

Det har tidigare ifrågasatts om hetsbestämmelsen alls skyddar majoritetsgrupper. Att så är fallet får numera anses vara vedertaget, med undantag för att skyddet på grunden könsöverskridande iden-

[130] A. prop. s. 26 och 39.
[131] Se bl.a. prop. 2001/02:59 s. 15, 34–36 och 41–42 samt prop. 2023/24:93 s. 42.
[132] NJA 2005 s. 805, NJA 2006 s. 467 och NJA 2007 s. 805.
[133] Prop. 1986/87:151 s. 110.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

titet eller uttryck har utformats som ett rent minoritetsskydd.[134] I sammanhanget kan nämnas att det i den lagrådsremiss som föregick införandet av den grunden föreslogs att grunden skulle utformas så att den inte skulle skydda enbart gruppen transpersoner utan omfatta alla oavsett könsidentitet eller könsuttryck. Detta avstyrktes av Lagrådet, som ansåg att det var tveksamt om intresset att skydda gruppen transpersoner gör det nödvändigt att begränsa yttrandefriheten så långt som föreslogs i lagrådsremissen. Med hänvisning till övervägandena när grunden sexuell läggning infördes i hetsbestämmelsen anfördes i den efterföljande propositionen att det inte är uteslutet att låta bedömningen styras av behoven hos den grupp som den nya lagstiftningen huvudsakligen avser att skydda, samtidigt som lagstiftningen utformas så att den skyddar alla lika. Det som Lagrådet hade anfört ansågs därför inte i och för sig utgöra något hinder mot den konstruktion som förordades i lagrådsremissen. I lagstiftningsärendet beaktades emellertid också invändningar ur legalitetssynpunkt, bl.a. från Lagrådet som hade anfört att förslaget skulle innebära att frågan om en viss handling är straffbar eller inte blir beroende av en många gånger oklar och flytande gräns mellan en handling som riktar sig mot kön och en handling som avser könsidentitet eller könsuttryck. I propositionen anfördes att kritiken inte gick att bortse från. Med hänsyn till svårigheterna att avgränsa en bestämmelse som skyddar alla lika begränsades hetsbestämmelsen i stället så att den endast skyddar transpersoner.[135]

Det bör nämnas att bestämmelsen om hatbrottsmotiv som en försvårande omständighet vid bedömningen av ett brotts straffvärde (29 kap. 2 § 7 brottsbalken) den 1 juli 2025 utvidgades med grunden kön.[136] I samband med det ändrades grunden könöverskridande identitet eller uttryck till könsidentitet eller könsuttryck. Denna straffskärpningsregel för hatbrottsmotiv hade dessförinnan innehållit samma katalog med grunder (hudfärg etc.) som hetsbestämmelsen, med det undantaget att katalogen i straffskärpningsbestämmelsen till skillnad från hetsbestämmelsen inte är uttömmande.

[134] Prop. 2017/18:59 s. 20.
[135] A. prop. s. 20–22.
[136] Prop. 2024/25:125 s. 41–47.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Annan strafflagstiftning

Vissa andra straffbestämmelser än den om hets mot folkgrupp kan till viss del sägas motsvara regleringen i artikel 8.

När det gäller uppmaning till våld är till att börja med straffbestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken av intresse. Enligt den döms den som muntligen inför en menighet eller folksamling, i en skrift som sprids eller utlämnas för spridning eller i ett annat meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda t.ex. till brottslig gärning. Eftersom nästan allt våld är straffbelagt (som misshandelsbrottslighet eller i de lindrigaste fallen – t.ex. knuffar – som ofredande) omfattas i princip uppmaningar till alla slags våldshandlingar. Som nämnts kan även lovprisande av våld i vissa fall ses som en indirekt uppmaning till våld.

I den mån en uppmaning till våld kan ses som ett hot om våld och riktas mot en enskild person eller en avgränsad krets av personer kan gärningen utgöra olaga hot enligt 4 kap. 5 §. Det kan vara fallet också om uppmaningen anspelar på personens eller personernas tillhörighet till någon grupp, t.ex. gruppen kvinnor. Ansvar för olaga hot är dock uteslutet om hotet riktats mot en anonym allmänhet eftersom hotet då inte riktar sig mot en tillräckligt preciserad krets av enskilda som, typiskt sett, har anledning att känna att gärningspersonens hot är riktat mot just dem.[137]

Att uppmana till hat mot en enskild person eller en avgränsad krets av personer som utpekas med åberopande av kön kan vara ett sådant annat hänsynslöst agerande som grundar ansvar för ofredande enligt 4 kap. 7 §. Vidare är många uttryck för hat kriminaliserade, t.ex. genom straffbestämmelserna om förtal och förolämpning (5 kap. 1–3 §§). Den som söker förleda till ett sådant brott kan göra sig skyldig till uppvigling.

Om ett motiv för t.ex. ett olaga hot, ofredande eller förtal varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av kön är det som nämnts en omständighet som kan vara försvårande vid bedömningen av straffvärdet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

[137] Prop. 1976/77:121 s. 14 och ”Hotet mot gymnasieskolan” NJA 2020 s. 510.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.7.3 Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav

De gärningar som omfattas av kriminaliseringsförpliktelsen i artikel 8 påminner i stor utsträckning om gärningar som i svensk rätt är straffbelagda som hets mot folkgrupp. Hetsbestämmelsens ”uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för” svarar väl mot – och går längre än – artikelns ”uppmana till våld eller hat mot”. I båda fallen omfattas såväl gärningar riktade mot skyddade grupper som gärningar riktade mot individer i grupperna. Vidare är det straffbara området för hets mot folkgrupp, som omfattar uttalanden och meddelanden som sprids, större än vad direktivet kräver eftersom det senare endast avser uppmaningar som sprids offentligt med hjälp av IKT. En avgörande skillnad är dock att direktivet kräver att uppmaning till våld och hat straffbeläggs när det riktas mot en grupp personer eller en medlem av en grupp som utpekas med åberopande av kön, medan tillämpningsområdet för hets mot folkgrupp inte omfattar kön. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp motsvarar därmed inte direktivets krav.

Uppmaning till våld mot en enskild person eller en avgränsad krets av personer kan, som nämnts, i vissa fall utgöra olaga hot medan uppmaning till hat kan grunda ansvar för ofredande. Det är dock svårbedömt i vilken utsträckning fall av uppmaning till våld eller hat är att bedöma som olaga hot respektive ofredande. Ansvar för olaga hot begränsas dels av kravet på att det rör sig om ett hot om brottslig gärning, dels av att hotet måste vara ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid. Ansvar för ofredande förutsätter att den drabbade personen utsätts för en kännbar fridskränkning. Direktivet innehåller inga motsvarande begränsningar av det straffbara området. Visserligen får medlemsstaterna enligt artikel 8.2 välja att straffa enbart sådana gärningar som är ägnade att vara störande för allmän ordning, hotfulla, otillbörliga eller kränkande, men det är mot bakgrund av ordalydelsen (”straffa”) osäkert om det vid en granskning av genomförandet skulle godtas att en sådan begränsning görs redan på lagstiftningsstadiet snarare än behandlas som en rättstillämpningsfråga. Det är därför tveksamt om de nämnda straffbestämmelserna uppfyller kriminaliseringsförpliktelsen i artikeln.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Uppviglingsbrottet får anses vara den straffbestämmelse vars tillämpningsområde i störst utsträckning överensstämmer med artikelns. Straffansvar för uppvigling kan komma i fråga vid uppmaning till sådana former av hat som uttrycks genom brott, även om det inte rör sig om någon mer generell kriminalisering av hatuppmaningar. Däremot kan offentliga uppmaningar till våld mera generellt utgöra uppvigling, eftersom i princip alla former av våld mot en människa är straffbelagda i svensk rätt. EU-kommissionen har emellertid inte godtagit uppviglingsbestämmelsen som ett led igenomförande av rasismrambeslutets bestämmelse om uppmaning till våld, och det får förutsättas att motsvarande bedömning skulle göras i det här fallet. På motsvarande sätt får även de ovan nämnda straffbestämmelserna – av vilka Sverige hade anmält bestämmelsen om olaga hot som en del av genomförandet av rambeslutet – anses otillräckliga.

Utredningens bedömning är därför att det behöver införas en specifik kriminalisering som nära anknyter till rekvisiten i direktivet. Förslag till en sådan lämnas i avsnitt 11.2.6.

6.8 Anstiftan, medhjälp och försök (artikel 9)

Bedömning

Nuvarande lagstiftning och de lagändringar som utredningen föreslår innebär att ingen särskild lagändring avseende osjälvständiga brottsformer är nödvändig.

6.8.1 Artikel 9

Artikel 9 innehåller krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan, medhjälp och försök till brott i direktivet är straffbelagda. Specifikt gäller det följande:

– anstiftan till de brott som avses i artiklarna 3–6 och artikel 7 b (punkt 1),
– medhjälp till de brott som avses i artikel 3 a samt artiklarna 4–8 (punkt 2),
– försök att begå de brott som avses i artiklarna 3 och 4 (punkt 3).

551/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.8.2 Nuvarande lagstiftning och föreslagna lagändringar uppfyller direktivets krav

Gärningar som består i att utföra kvinnlig könsstympning (artikel 3 punkt a) är straffbara som brott mot lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (2 §). Försök, förberedelse och stämpling till sådant brott samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott är straffbart (2 § fjärde stycket). Eftersom fängelse ingår i straffskalan för brott mot könsstympningslagen kan ansvar komma i fråga även för anstiftan och medhjälp till sådant brott (23 kap. 4 § brottsbalken). I denna del krävs alltså inte någon ny lagstiftning. Utredningen föreslår att de gärningar som består i att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning (artikel 3 punkt b) ska straffbeläggas som brott mot könsstympningslagen (se avsnitt 11.2.1). Också för sådant brott kommer då anstiftan och försök[138] att bli straffbart. Någon ytterligare lagändring är därmed inte nödvändig för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer kopplat till artikel 3.

Gärningarna i artikel 4 – att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap (punkt a) och att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (punkt b) – är kriminaliserade som äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott respektive vilseledande till äktenskapsresa. Anstiftan och medhjälp till dessa brott är straffbart eftersom brotten är placerade i brottsbalken. Ansvar för försök är särskilt föreskrivet (4 kap. 10 § brottsbalken) i förhållande till äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Om förslagen i prop. 2025/26:213 genomförs kommer detsamma från och med den 2 juli 2026 att gälla för vilseledande till äktenskapsresa (som föreslås få de nya brottsbeteckningarna äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn). Det behövs därmed ingen lagändring för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer kopplat till artikel 4.

Gärningar som består i att med hjälp av IKT göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för

[138] Samt medhjälp, som dock inte omfattas av kriminaliseringsförpliktelsen. Genom den placering i lagen som utredningen föreslår blir dessutom förberedelse och stämpling till brottet samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra det – vilket inte heller omfattas av kravet – straffbara.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (artikel 5.1 punkt a) är straffbelagda som olaga integritetsintrång. För brottet, som återfinns i brottsbalken, är det föreskrivet ansvar för anstiftan och medhjälp. Någon lagändring är därmed inte påkallad för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer kopplat till denna del av artikel 5.

Utredningen föreslår (se avsnitt 11.2.2) att straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång ska utvidgas till att även omfatta de gärningar som består i att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada (artikel 5.1 punkt b). Därigenom kommer också kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer, som i denna del avser anstiftan och medverkan, att vara uppfyllt.

Givet att gärningarna i artikel 5.1 punkterna a och b är kriminaliserade, kommer de gärningar som består i att hota att utföra någon av de gärningar som avses i artikel 5.1 punkt a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling (artikel 5.1 punkt c) att vara straffbelagda som olaga hot, olaga tvång och motsvarande grova brott, dvs. brott för vilka anstiftan och medhjälp är straffbart till följd av deras placering i brottsbalken. Någon ytterligare lagändring än den nämnda utvidgningen av straffansvaret för olaga integritetsintrång är därmed inte påkallad för att uppfylla denna kriminaliseringsförpliktelse.

Gärningarna i artikel 6 – att med hjälp av IKT, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada – kommer i den del som avser övervakning vid upprepade tillfällen att omfattas av en ny straffbestämmelse om psykiskt våld som enligt förslag i prop. 2025/26:138 ska införas den 1 juli 2026. Utredningen föreslår att det ska införas en till bestämmelsen om psykiskt våld subsidiär bestämmelse som även när övervakningen inte är straffbar som psykiskt våld straffbelägger otillbörlig övervakning som är upprepad

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller varaktig (se avsnitt 11.2.3). Till följd av placeringen i brottsbalken kommer anstiftan och medhjälp till det nya brottet, olaga övervakning, att vara straffbart. Förutsatt att båda förslagen genomförs krävs ingen ytterligare lagändring för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer kopplat till artikel 6.

Gärningar som består i att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet (artikel 7 punkt a) är straffbelagda som olaga hot, grovt olaga hot och ofredande samt, vid upprepat agerande, olaga förföljelse och – enligt utredningens förslag i avsnitt 13.1 – grov olaga förföljelse. För dessa brottsbalksbrott är det föreskrivet ansvar för medhjälp. Detsamma gäller gärningarna i artikel 7 punkt c – att med hjälp av IKT skicka en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada – eftersom dessa är straffbelagda som brott i brottsbalken, nämligen sexuellt ofredande och sexuellt ofredande mot barn samt motsvarande grova brott. Någon lagändring är därmed inte påkallad för att uppfylla kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer kopplat till dessa delar av artikel 7.

För gärningarna i artikel 7 punkt b – att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada – och artikel 7 punkt d – att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada – föreslår utredningen att nya straffbestämmelser ska införas (se avsnitt 11.2.4 respektive 11.2.5). Om så sker, och brotten såsom föreslås placeras i brottsbalken, kommer också kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer i dessa delar av artikel 7 att vara uppfyllt.

Utredningen föreslår (se avsnitt 11.2.6) att en ny straffbestämmelse ska införas för de gärningar som består i att uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av IKT offentligt sprida

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

material med en sådan uppmaning (artikel 8). Om så sker, och brottet såsom föreslås placeras i brottsbalken, kommer också kriminaliseringsförpliktelsen avseende osjälvständiga brottsformer – medhjälp – i denna del att vara uppfyllt.

6.9 Påföljder (artikel 10)

Bedömning

Med straffskalorna för befintliga brott och de föreslagna nya brott som genomför direktivet uppfylls direktivets krav i fråga om påföljder. Någon ytterligare lagändring är därmed inte påkallad.

6.9.1 Artikel 10

Artikel 10 innehåller krav på att de brott som avses i artiklarna 3–9 är belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder. De brott som avses i artikel 3 ska ha ett maximistraff på minst fem års fängelse, de brott som avses i artikel 4 ett maximistraff på minst tre års fängelse och de brott som avses i artiklarna 5 och 6, artikel 7 punkt a, b och d samt artikel 8 ett maximistraff på minst ett års fängelse.

Påföljderna för de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i direktivet bör vara effektiva, proportionella och avskräckande. Därför bör miniminivåer för maximala fängelsestraff fastställas för fysiska personer. Det maximala fängelsestraff som i direktivet föreskrivs för de brott som begås av fysiska personer bör vara tillämpligt på åtminstone de allvarligaste formerna av sådana brott.[139]

6.9.2 Nuvarande svenska bestämmelser

Straffet för ett brott eller – om det rör sig om flera brott – för den samlade brottsligheten bestäms, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde (29 kap. 1 § första stycket brottsbalken). Vid bedömningen av straff-

[139] Skäl 28.

555/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

värdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. (29 kap. 1 § andra stycket.) Vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp ska det vid bedömningen av straffvärdet särskilt beaktas om någon av ett antal försvårande och synnerligen försvårande respektive förmildrande omständigheter har förelegat (29 kap. 2–3 §§).

Utöver brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde ska rätten vid straffmätningen i skälig omfattning beakta ett antal strafflindringsgrunder (s.k. billighetsskäl) som inte är hänförliga till den brottsliga gärningen (29 kap. 5 och 5 a §§). Vidare finns det särskilda regler om straffskärpning vid återfall i brott (29 kap. 4 §) och straffreducering med hänsyn till den tilltalades (låga) ålder (29 kap. 7 §).

Påföljd bestäms utifrån brottslighetens straffvärde när en preliminär straffmätning är avklarad (det s.k. straffmätningsvärdet). De påföljder som kan följa på brott är böter (25 kap.), fängelse (26 kap.), villkorlig dom (27 kap.), skyddstillsyn (28 kap.), överlämnande till särskild vård (31 och 32 kap.) och säkerhetsförvaring (33 kap.). Vissa av påföljderna kan kombineras med varandra (t.ex. villkorlig dom och böter) eller med någon särskild föreskrift (t.ex. villkorlig dom med samhällstjänst). Påföljderna fängelse och böter betecknas som straff (1 kap. 3 §). För varje brott anges en straffskala som innefattar böter eller fängelse. Trots att det inte framgår av straffbestämmelsen kan även andra påföljder komma i fråga. Fängelse kan således under vissa omständigheter ersättas med villkorlig dom eller skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård. Vid val av påföljd är fängelse och säkerhetsförvaring att anse som svårare påföljder än villkorlig dom och skyddstillsyn. Säkerhetsförvaring är att anse som en svårare påföljd än fängelse på viss tid medan fängelse på livstid att anse som en svårare påföljd än säkerhetsförvaring. (30 kap. 1 §.) Böter, som är det lindrigaste straffet, kan inte ersättas med villkorlig dom eller skyddstillsyn men i vissa fall med överlämnande till särskild vård. Säkerhetsförvaring, en ny påföljd som infördes den 15 april 2026, är en tidsobestämd frihetsberövande påföljd. Säkerhetsförvaring kan användas för personer som har begått allvarliga brott som innefattar angrepp mot annans liv, hälsa, frihet eller frid och som har en hög risk för återfall i sådan brottslighet. Påföljden får inte bestämmas till säker-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hetsförvaring om det finns skäl att döma till fängelse på livstid eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. (33 kap. 1 §).

Straff för försöksbrott bestäms högst till vad som gäller för fullbordat brott och får inte sättas under fängelse, om lägsta straff för det fullbordade brottet är fängelse i två år eller däröver (23 kap. 1 § tredje stycket). Vid anstiftan och medhjälp till brott gäller samma straffskala som för den som har utfört gärningen, dvs. den straffskala som framgår av straffbestämmelsen. Har någon medverkat endast i mindre mån, får straffet dock sättas under vad som annars gäller för brottet och i ringa fall ska inte dömas till ansvar (23 kap. 5 §).

Under senare tid har synen på hur allvarliga olika brott är förändrats och lagstiftaren har ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn när det gäller flera brott. Det har inneburit att nya brott tillkommit, att straff skärpts och att straffskalor delats upp.

Regeringen beslutade i juli 2023 att en utredning skulle göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem. Syftet med uppdraget var att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa.[140]

Förslagen från utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, redovisades i juni 2025 (En straffreform, SOU 2025:66). Utredningen föreslår flera ändringar som har betydelse för hur straffen för brott ska bestämmas. Det föreslås förändringar av de allmänna bestämmelserna om hur straffvärdet ska bedömas som bl.a. syftar till en mer nyanserad straffmätning och att hela straffskalan i större utsträckning ska användas. Utredningen föreslår också att en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Den regeln är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott. Brott som har inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska som utgångspunkt ges fullt genomslag. Utredningen lämnar också ett alternativt förslag som innebär att det isolerade straffvärdet för de tre allvarligaste brotten läggs samman (kumuleras). Om det därutöver förekommer brott som inneburit ett allvarligt angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska även dessa ges fullt genomslag. Vidare förslår utredningen att reglerna i 26 kap. 2 § om konstruktionen av en gemensam straffskala vid flerfaldig brottslighet ska skärpas.

[140] Dir. 2023:115.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) behandlas vissa av utredningens förslag, bl.a. förändringar av straffskalor för ett stort antal brott. I propositionen föreslås också, med en delvis annan lagteknisk utformning än Straffreformutredningens förslag, att 26 kap. 2 § ska ändras på så sätt att när fängelse på viss tid används som gemensamt straff för flera brott ska det högsta maximistraffet enligt straffskalorna för brotten få överskridas med upp till det dubbla. Straffet ska dock, liksom hittills, inte få överstiga vare sig maximistraffen sammanlagda med varandra eller arton år. Undantag, där maximistraffet får sättas högre än så, föreslås gälla för brott som omfattas av den särskilda skärpningsgrunden för brott i kriminella nätverk i 29 kap. 2 a § och i vissa fall av återfall i grova brott. Den särskilda bestämmelsen om att det svåraste av de lägsta straffen inte får underskridas föreslås tas bort. Därutöver föreslås att livstids fängelse ska kunna dömas ut som gemensamt straff för vissa allvarliga fall av upprepade våldsoch sexualbrott. Detta gäller då någon ska dömas för flera brott vars maximistraff uppgår till fängelse i tolv år. Då ska det alltså för den samlade brottsligheten vara möjligt att döma till fängelse på livstid. En ny straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på alla brott som har ett samband med kriminella nätverk införs också. När bestämmelsen är tillämplig ska straffvärdet som utgångspunkt höjas till det dubbla. Slutligen görs en ändring som innebär att det i straffskalor som inte innehåller livstids fängelse ska vara möjligt att ange ett maximistraff som överstiger fängelse i tio år. Den nuvarande tioårsgränsen för tidsbestämda straff för sådana brott tas därför bort. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

Andra delar av Straffreformutredningens förslag behandlas i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem som beslutades i april 2026. I lagrådsremissen föreslås bl.a. att ett system med villkorligt fängelse ska införas, att presumtionen mot fängelse (i 30 kap. 4 § andra stycket) ska tas bort och att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn ska utmönstras. För brott med straffvärden på fängelsenivå kommer således – med undantag för överlämnande till särskild vård (31 och 32 kap.) och säkerhetsförvaring (33 kap.) – det endast att finnas de två påföljderna fängelse eller villkorligt fängelse. Rätten ska få besluta att ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorligt om straffet ändå kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till dess längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet. Om

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

dessa förutsättningar inte är uppfyllda får rätten besluta att straffet ska vara villkorligt endast om det finns synnerliga skäl. Annars ska alltså ovillkorligt fängelse väljas som påföljd.

I lagrådsremissen behandlas också straffvärdebedömningen. Generellt sett syftar de förslag i lagrådsremissen som handlar om hur straffvärdet ska bedömas till att hela den praktiskt tillämpliga straffskalan, dvs. i vart fall upp till minimistraffet för en grövre svårhetsgrad av brottet, ska komma till användning för alla brott. Behovet av att straffskalornas spännvidd utnyttjas ska tillgodoses genom ändringar i de allmänna bestämmelserna i brottsbalken om bedömning av straffvärdet. I bestämmelsen om grunderna för bedömningen av straffvärdet ska det därför klargöras att det är den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Det ska också beaktas vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta och vilka avsikter eller motiv som hen har haft. De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen.

Det föreslås också att tillkommande brott ska ges ett större genomslag i straffmätningen och att straffmätningen ska utgå från det sammanlagda straffvärdet för de brott som den tilltalade döms för. När ett gemensamt straff för flera brott bestäms ska rätten vid bedömningen av den samlade brottslighetens straffvärde som utgångspunkt lägga samman straffvärdena för vart och ett av brotten. Vid bedömningen ska också brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten beaktas. Detta innebär att den nedan beskrivna s.k. asperationsprincipen (enligt vilken det brott som har det högsta straffvärdet bildar utgångspunkt och till detta läggs en del av straffvärdet av de andra brotten) inte längre ska tillämpas. Därutöver föreslås att vissa strafflindringsgrunder (billighetsskäl) ska tas bort. De strafflindringsgrunder som finns kvar ska vidare som utgångspunkt inverka endast på straffmätningen, inte på påföljdsvalet.[141]

De förslag i propositionen och i lagrådsremissen som avser försvårande och synnerligen försvårande omständigheter redovisas nedan (se avsnitt 6.10.2). Redan här kan dock nämnas att de försvårande och synnerligen försvårande omständigheterna föreslås lämnas oför-

[141] Lagändringarna i lagrådsremissen föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ändrade i de avseenden som har relevans för bedömningen av om direktivets krav är uppfyllt (artikel 11).

6.9.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Artikel 3 punkt a motsvaras i svensk rätt av brott mot lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor och utredningen föreslår en utvidgning av straffbestämmelsen så att den även kommer att motsvara punkt b i artikeln. För brottet är straffskalan fängelse i lägst två och högst sex år. För grovt brott är straffskalan fängelse i lägst fem och högst tio år. Är brottet med hänsyn till omständigheterna mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år. (2 §.)

Enligt direktivet ska maximistraffet för brott enligt artikel 3 vara fängelse i minst fem år. Så är fallet beträffande både normalgraden och den grova graden. Det gäller däremot inte den särskilda straffskalan för mindre grovt brott, som tar sikte bl.a. på sådana speciella fall där könsstympning utförts på en vuxen kvinna som samtyckt till åtgärden och där ingreppet också fått mycket lindriga följder. Tillämpningen är avsedd att vara restriktiv och den särskilda straffskalan är inte avsedd att tillämpas vid könsstympning på barn, inte ens om följderna av ingreppen skulle kunna anses mycket lindriga.[142] De gärningar som kan komma att bedömas enligt denna straffskala är således inte sådana som kan räknas till de allvarligaste formerna av brottet i artikel 3 (jfr skäl 28 om att de föreskrivna straffen bör vara tillämpliga på åtminstone de allvarligaste formerna av direktivets brott). Den omständigheten att den särskilda straffskalan inte innehåller fängelse i fem år bör redan av det skälet vara oproblematiskt. Till detta kommer att det vid genomförande av EU-straffrättsliga krav på straffskalors utformning är naturligt att betrakta de olika graderna av ett brott som en helhet. Den straffbara gärningen är ju i grunden densamma oavsett till vilken grad av brottet den hänförs. Vidare skiljer sig nationella lagstiftningstraditioner åt när det gäller om straffskalor är gradindelade eller sammanhållna, och även i svensk rätt har det för olika brott gjorts skilda vägval i det avseendet. I viss mån kan det alltså ses som godtyckligt om ett brott är gradindelat

[142] Prop. 2016/17:108 s. 55.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller inte. Sammanfattningsvis bedöms straffet för brott mot könsstympningslagen uppfylla direktivets krav.

Straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (artikel 4 a) är fängelse i högst fyra år. Direktivets krav på ett maximistraff på minst tre års fängelse är därmed uppfyllt. För vilseledande till äktenskapsresa (artikel 4 b) är straffet fängelse i högst två år. I prop. 2025/26:213[143] föreslås dock att straffmaximum ska höjas till fyra års fängelse, vilket uppfyller direktivets krav.

Med undantag för gärningen enligt artikel 7 punkt c ska maximistraffet för övriga gärningar i direktivet vara minst ett års fängelse. Kravet är uppfyllt beträffande såväl de befintliga som de föreslagna straffbestämmelser som motsvarar kriminaliseringskraven. Gärningarna under artikel 5 punkt 1 a är straffbelagda som olaga integritetsintrång. Straffet för olaga integritetsintrång är böter eller fängelse i högst två år. Grovt olaga integritetsintrång bestraffas med fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Artikel 5 punkt1 b ska enligt förslaget i avsnitt 11.2.2 genomföras genom ett tillägg i straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § brottsbalken) med straffskalan böter eller fängelse i högst två år. Även dessa gärningar kan utgöra grovt olaga integritetsintrång. De brott som motsvarar artikel 5 punkt 1 c är olaga hot och olaga tvång. Olaga hot har straffskalan böter eller fängelse i högst två år. För grovt olaga hot är straffskalan fängelse i lägst ett och högst fyra år. För grovt olaga tvång är straffskalan fängelse i lägst ett och högst sex år. Utredningen föreslår att artikel 6 ska genomföras genom en ny straffbestämmelse om olaga övervakning med straffskalan böter eller fängelse i högst två år. Den ska vara subsidiär i förhållande till den nya straffbestämmelse om psykiskt våld som föreslås i prop. 2025/26:138 och ska ha straffskalan fängelse i högst fyra år. Tre brott motsvarar artikel 7 punkt a: olaga hot och grovt olaga hot, med de ovan nämnda straffskalorna, ofredande, med straffskalan böter eller fängelse i högst ett år, och olaga förföljelse, med straffskalan fängelse i högst fyra år. Utredningen föreslår också att det ska införas en grov grad av det senare brottet, grov olaga förföljelse, med straffskalan fängelse i lägst ett och högst sex år (se avsnitt 13.1). När det gäller artikel 7 punkt b och d föreslår utredningen i avsnitt 11.2.4 respektive 11.2.5 införandet av de nya brotten nättrakasserier respektive olaga identitetsexponering, båda med straffskalan böter eller fängelse i högst två år.

[143] Lagändringen föreslås träda i kraft den 2 juli 2026.

561/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Vidare föreslår utredningen i avsnitt 11.2.6 att brottet könsbaserat näthat, med straffskalan fängelse i högst två år för brott av normalgraden, böter för ringa brott och fängelse i lägst sex månader och högst fyra år för grovt brott, ska införas för att genomföra artikel 8.

För artikel 7 punkt c, som motsvaras av sexuellt ofredande och sexuellt ofredande mot barn, gäller endast det allmänna kravet på effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder. För sexuellt ofredande mot barn är straffet fängelse i högst två år medan det för sexuellt ofredande är böter eller fängelse i högst två år. Såväl grovt sexuellt ofredande som grovt sexuellt ofredande mot barn har straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst tre år.

Sammantaget bedöms direktivets krav i fråga om påföljder vara uppfyllt.

6.10 Försvårande omständigheter (artikel 11)

Bedömning

Flertalet av de omständighet som anges i artikeln är sådana försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas vid straffvärdebedömningen eller som på annat sätt kan medföra en skärpt reaktion på brottet. Då direktivet endast kräver att en eller flera av de uppräknade omständigheterna kan betraktas som försvårande omständigheter är inga lagändringar eller andra åtgärder därmed nödvändiga.

6.10.1 Artikel 11

Enligt artikel 11 ska, i den mån omständigheterna inte ingår i brottsrekvisiten för de brott som avses i artiklarna 3–8, medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att i samband med de relevanta brott som avses i de artiklarna säkerställa att en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med nationell rätt, kan betraktas som försvårande omständigheter:

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

a) Brottet, eller ett annat brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, har begåtts vid upprepade tillfällen.

b) Brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter, t.ex. en beroendeställning eller ett tillstånd av fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning.

c) Brottet har begåtts mot ett barn.

d) Brottet har begåtts i närvaro av ett barn.

e) Brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans.

f) Brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld.

g) Brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot.

h) Brottet har begåtts med våld eller hot om våld, eller med tvång.

i) Gärningen har orsakat brottsoffrets död eller orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada.

j) Gärningspersonen har tidigare dömts för likartad brottslighet.

k) Brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner.

l) Brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret.

m) Brottet har begåtts av en person som har missbrukat sin erkända förtroendeställning, sin makt eller sitt inflytande.

n) Brottet har begåtts mot en person på grund av att den personen var en offentlig företrädare, en journalist eller en människorättsförsvarare.

o) Brottets syfte har varit att bevara eller återupprätta den s.k. hedern för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp.

p) Brottets syfte har varit att straffa brottsoffret för brottsoffrets sexuella läggning, kön, hudfärg, religion, sociala ursprung eller politiska övertygelse.

563/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.10.2 Nuvarande svenska bestämmelser

Grunderna för det svenska påföljdssystemet har tidigare redovisats på ett översiktligt plan (se avsnitt 6.9.2). Som nämnts där bestäms straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som hen haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. (29 kap. 1 § brottsbalken.)

I första hand bestäms straffvärdet utifrån de olika rekvisit som är specifika för respektive brottstyp. Vad som utgör skada, kränkning eller fara och skuld är således i första hand avhängigt sådana brottsinterna omständigheter, med följd att vad som är att anse som försvårande vid respektive brottstyp varierar.[144] Vid bedömningen av straffvärdet finns det därutöver, vid sidan av vad som gäller för de olika brotten, generellt sett försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas, liksom synnerligen försvårande omständigheter som ska beaktas (29 kap. 2 och 2 a §§). Som utgångspunkt gäller att om en sådan försvårande omständighet getts tillräckligt genomslag redan vid gradindelningen av brott saknas det anledning att ytterligare beakta den i försvårande riktning vid straffvärdebedömningen.

Vissa av de bestämmelser som redovisas i det följande är sådana som kan medföra en i olika avseenden skärpt reaktion på brottet men terminologiskt sett inte avser försvårande (eller synnerligen försvårande) omständigheter. Det gäller de allmänna reglerna om straffvärdebedömningen i 29 kap. 1 §, de bestämmelser som aktualiseras vid flerfaldig brottslighet respektive återfall i brott och s.k. kvalifikationsgrunder för grovt brott, dvs. i en straffbestämmelse angivna omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet ska rubriceras som grovt. Direktivet preciserar inte på vilket sätt en omständighet ska kunna beaktas som försvårande, något som är naturligt då olika rättsordningar har olika sätt att hantera frågan. Mot den bakgrunden, och med hänsyn till vad som i allmänhet gäller för genomförande av direktiv (se avsnitt 3.1–3.2), bedöms genomförandet kunna ske även genom bestämmelser som till sin

[144] Jareborg & Zila, Straffrättens påföljdslära (2022, version 7, JUNO) s. 112–113.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

karaktär är påföljdsskärpande även om de inte klassificeras som försvårande omständigheter i svensk rätt.

I prop. 2025/26:218 föreslås, med utgångspunkt i Straffreformutredningens förslag, att de försvårande och synnerligen försvårande omständigheterna i 29 kap. 2 och 2 a §§ i princip ska lämnas oförändrade. Ett undantag är att det förhållandet att brottsligheten utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form utgår som försvårande omständighet i 29 kap. 2 § 6. Detta förhållande beaktas i stället som synnerligen försvårande enligt 29 kap. 2 a §. Som försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 § 6 ska även fortsättningsvis beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

I lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem föreslås att de omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen. Av detta följer att även de försvårande och synnerligen försvårande (liksom de förmildrande) omständigheterna vid straffmätningen ska ges ett sådant tydligt genomslag vid bedömningen av straffvärdet.

Brottet, eller ett annat brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, har begåtts vid upprepade tillfällen (punkt a)

Vid flera brott bestäms, inom ramen för den tillämpliga straffskalan, ett straffvärde för den samlade brottsligheten. Den straffskala som är tillämplig vid gemensamt straff för flera brott är strängare än vad som följer av straffskalan för de enskilda brotten. Enligt särskilda bestämmelser i 25 kap. 6 § (som avser böter) och 26 kap. 2 § brottsbalken (som avser fängelse) höjs nämligen maximistraffet vid flerfaldig brottslighet i förhållande till när fråga endast är om enstaka brott. Av den sistnämnda bestämmelsen framgår att fängelse får användas som gemensamt straff för flera brott, om fängelse kan följa på något av brotten. Fängelse på viss tid får då sättas över det svåraste av de högsta straff som kan följa på brotten men får inte överstiga vare sig de högsta straffen sammanlagda med varandra eller arton år. Det får inte heller överskrida det svåraste straffet med mer än ett år, om det svåraste straffet är kortare än fängelse i fyra år, två år, om det svåraste straffet är fängelse i fyra år eller längre men inte uppgår till fängelse i åtta år, eller fyra år, om det svåraste straffet är fängelse i

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

åtta år eller längre. Vid tillämpningen av bestämmelsen ska bötesstraff anses motsvara fängelse i en månad. Det svåraste av de lägsta straffen får inte underskridas. Som nämnts tidigare (se avsnitt 6.9.2) föreslås i prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) att 26 kap. 2 § ska skärpas.

En bärande princip för straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet är den s.k. asperationsprincipen. Enligt denna ska det brott som har det högsta straffvärdet bilda utgångspunkt och till detta läggs en del av straffvärdet av de andra brotten.[145] Grunderna för straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet är således en tillämpning av asperationsprincipen, med tillgång till en förhöjd straffskala.

När asperationsprincipen tillämpas, är alltså utgångspunkten för straffvärdebedömningen i allmänhet det allvarligaste av de brott som är till bedömning. Till straffvärdet för detta läggs en efter hand minskande del av straffvärdet för vart och ett av de övriga brotten efter brottens allvar. En allmän kontroll görs också av att ett på så sätt beräknat straffvärde inte framstår som oproportionerligt i förhållande till den typ av brottslighet som är aktuell. Vid seriebrottslighet – där det föreligger ett tydligt samband mellan brotten – kan särskilda överväganden göra sig gällande. Särskilt systematik och planering kan här i vissa fall ges betydelse på så sätt, att den reduktion av den samlade brottslighetens straffvärde som följer av asperationsprincipen blir något mindre än annars. Detta kan ske inom ramen för den allmänna efterkontroll som alltid ska göras.[146] Högsta domstolen har uttalat att det därutöver också kan vara så att det förhållandet att en viss gärning upprepas mot en och samma målsägande innebär att allvaret i de enskilda gärningarna ökar med tiden genom att de tillkommande brotten förstärker och förlänger offrets utsatta situation. Denna typ av tilltagande allvar kan beaktas vid bestämmande av straffvärdet för den samlade brottsligheten.[147] När brotten har riktat sig mot samma målsägande kan det alltså inte sällan finnas skäl att låta asperationsprincipen få ett mindre genomslag än annars.[148]

I lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem föreslås, som nämnts i avsnitt 6.9.2, att en särskild regel för straffvärdebedöm-

[145] Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott (2025, version 5, JUNO), s. 216–217 och t.ex. NJA 2009 s. 485 I–III.
[146] ”De upprepade förfalskningarna” NJA 2018 s. 378 p. 32–33.
[147] ”Upprepade grova våldtäkter mot barn” NJA 2019 s. 238 p. 14.
[148] ”GPS-puckarna” NJA 2020 s. 703 p. 25 med vidare hänvisningar.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Enligt bestämmelsen, som är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott, ska när ett gemensamt straff för flera brott bestäms rätten vid bedömningen av den samlade brottslighetens straffvärde som utgångspunkt lägga samman straffvärdena för vart och ett av brotten. Vid bedömningen ska också brottslighetens sammantagna allvar och det samband som kan finnas mellan brotten beaktas. Utgångspunkten är därmed att straffvärdet motsvarar summan av straffvärdena för de brott som ingår i brottsligheten. När det gäller den del av bedömningen som tar sikte på brottslighetens sammantagna allvar bör rätten kontrollera att summan av de enskilda straffvärdena inte avviker från straffvärdet för annan brottslighet av motsvarande allvar. Som ett riktmärke bör man ofta kunna utgå från att straffvärdet inte ska understiga summan av straffvärdena för de tre allvarligaste brotten. Det gäller särskilt när det är fråga om ett större antal brott som ska bedömas samtidigt. Det sagda innebär också, som tidigare konstaterats, att asperationsprincipen inte längre ska tillämpas vid flerfaldig brottslighet.

Upprepad brottslighet kan i vissa fall även rubriceras som ett annat allvarligare brott, såsom grov kvinnofridskränkning eller grov fridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken), olaga förföljelse (4 kap. 4 b §) och hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Brotten har betydelse i det här sammanhanget genom att de kan innefatta vissa av de nuvarande och av utredningen föreslagna svenska brott som motsvarar gärningarna i direktivet.

Om det rör sig om ett stort antal brott skulle brottsligheten kunna anses systematisk (se 29 kap. 2 § 6).[149] Att brottsligheten är upprepad utgör annars ingen sådan försvårande omständighet som ska beaktas särskilt vid bestämmande av straffvärdet (jfr 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen och 29 kap. 2 §).

I Istanbulkonventionen finns en liknande skrivning (artikel 46 b) och vid genomförandet av denna ansågs Sverige leva upp till konventionens krav avseende upprepad brottslighet. Det hänvisades dels till att upprepad brottslighet införts som rekvisit för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning för just integritetskränkande gärningar i närståendeförhållanden, dels till att punkten torde kunna beaktas i skärpande riktning vid bedömningen av straffvärdet enligt 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken.[150]

[149] Prop. 2009/10:147 s. 43.
[150] Ds 2012:52 s. 158; jfr prop. 2013/14:208 s. 112–113.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter, t.ex. en beroendeställning eller ett tillstånd av fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning (punkt b), brottet har begåtts mot ett barn (punkt c) och brottet har begåtts i närvaro av ett barn (punkt d)

Att den tilltalade utnyttjat brottsoffrets skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig är en omständighet som kan särskilt beaktas som försvårande vid bedömningen av straffvärdet (29 kap. 2 § 3). Att vara skyddslös eller ha särskilda svårigheter att värja sig är ofta tillstånd eller egenskaper som tillkommer särskilda grupper av personer, t.ex. barn eller äldre samt funktionsvarierade. I några fall har punkten även tillämpats vid brott mot vuxna som inte haft en särskilt utsatt ställning eller svårigheter att värja sig på grund av just funktionsvariation, hög ålder eller liknande, men av andra orsaker befunnit sig i ett sådant läge. Det har bl.a. skett i vissa situationer som rört mäns våld mot kvinnor.[151] Det förhållandet att ett brott riktas mot en skyddslös person eller liknande är ofta något som medför att gärningen anses innefatta ett större mått av hänsynslöshet, och utnyttjandet av att någon har en sådan ställning är en faktor som normalt bör tillmätas en betydande vikt vid straffvärdebedömningen. Detta gäller särskilt övergrepp mot barn där riskerna dessutom är särskilt stora att övergreppen kan medföra svåra och långvariga personliga skadeverkningar.[152] I linje med det sagda kan ett utnyttjande av någon annans skyddslösa ställning även vara försvårande på den grund som avser att den tilltalade visat stor hänsynslöshet (29 kap. 2 § 2). Förhållanden av denna karaktär kan även påverka gradindelningen av brott. Exempelvis är en av kvalifikationsgrunderna för grovt bedrägeri att gärningspersonen på ett hänsynslöst sätt har utnyttjat offrets skyddslösa eller utsatta ställning (9 kap. 3 § andra stycket 2).

Att utnyttja sin ställning eller att i övrigt missbruka ett särskilt förtroende är en annan omständighet som kan höja ett brotts straffvärde (29 kap. 2 § 4). I praxis finns exempel där brott mot barn bedömts allvarligare på grund av att gärningspersonen ansetts ha missbrukat det särskilda förtroende som denna visats genom att anförtros barnet i sin vård. Det har t.ex. ansetts vara av viss självständig betydelse att ett brott mot ett barn framstod som ett missbruk av det sär-

[151] Prop. 2022/23:53 s. 63 samt ”Bajonettmordet” NJA 2013 s. 376 och ”Balkongmålet” NJA 2015 s. 702.
[152] Prop. 1987/88:120 s. 83.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skilda förtroende som barnets mor visat genom att anförtro barnet i den tilltalades vård.[153] I ett annat fall skedde straffskärpning med hänvisning till ett barns skyddslösa ställning när en misshandel utövats i hemmet av en av de personer som skulle stå för barnets trygghet.[154]

En annan försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen är att brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person (29 kap. 2 § 8). Syftet bakom straffskärpningsgrunden är att tydliggöra och markera att barn som utsätts för brott av närstående i större utsträckning än andra riskerar att berövas sin trygghet. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs inte att barnets trygghet eller tillit i förhållande till en närstående person skadats i det enskilda fallet. Det är tillräckligt att brottet varit ägnat att åstadkomma en sådan skada. Något syfte att åstadkomma skada krävs inte heller.[155] I sammanhanget ska också nämnas att den gör sig skyldig till barnfridsbrott som begår t.ex. vissa fridsbrott av relevans för direktivet mot någon och gärningen bevittnas av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningspersonen och den som gärningen begås mot (4 kap. 3 §).

Brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans (punkt e)

Sedan en lagändring den 1 juli 2023, som tillkom i samband med generella straffskärpningar för brott som begås i kriminella nätverk, omfattar den straffskärpande grunden att den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig även att den tilltalade annars har utnyttjat ett numerärt överläge gentemot brottsoffret (29 kap. 2 § 3). Omständigheten kan också påverka gradindelningen av brott. Att de tilltalade varit flera hade i praxis redan tidigare beaktats som försvårande när brott rubricerats som grovt.[156]

Något specifikt antal krävs inte för att det ska vara fråga om ett numerärt överläge, utan såväl två mot en-situationer som när en större grupp angriper en mindre kan omfattas. I sådana situationer utnyttjar de medverkande typiskt sett sitt numerära överläge. Något krav på att utnyttjandet därutöver manifesteras på ett särskilt sätt bör inte uppställas. Avgörande bör vara om det numerära överläget

[153] NJA 2000 s. 612.
[154] NJA 2003 s. 174.
[155] Prop. 2002/03:53 s. 71 och 111–112.
[156] ”Det grova överfallsrånet” NJA 2011 s. 466.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

medför att brottsoffret hamnar i ett särskilt utsatt läge jämfört med om gärningspersonen hade varit ensam och att gärningspersonen utnyttjar detta förhållande.[157] Bestämmelsen gäller inte bara i förhållande till den som är gärningsperson eller begår brottet i medgärningspersonskap. Den kan även tillämpas på andra medverkande, t.ex. någon som agerat som medhjälpare.[158]

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs alltså att ett numerärt överläge funnits vid brottet och att det har inneburit att brottsoffret befunnit sig i en skyddslös ställning eller haft svårigheter att värja sig. I sådana situationer är således straffvärdet högre än straffvärdet för motsvarande gärning utövad av en ensam person. Straffskärpningsgrunden kan, såvitt är relevant för genomförandet av direktivet, aktualiseras vid exempelvis olaga tvång och olaga hot som utövas av flera. Vidare bör den kunna aktualiseras också vid andra brott som avser en persons hälsa eller trygghet till person, samt i något fall vid brott som inte innehåller en användning av våld eller hot. I förarbetena anges som exempel att om flera personer begår en inbrottsstöld genom att tränga in i en bostad och fråntar brottsoffret sin möjlighet att freda sin egendom bör det anses som försvårande även om gärningen inte innehållit våld, hot eller någon form av tvång. Straffskärpningsgrunden är dock inte tillämplig i samtliga fall då flera personer medverkat till ett brott. Det numerära överläget i förhållande till brottsoffret ska ha utnyttjats för att begå brottet, vilket oftast bör kräva att gärningspersonerna befunnit sig på brottsplatsen tillsammans med brottsoffret och riktat gärningen direkt mot offret. I sådana fall har numerären direkt betydelse för styrkeförhållandet mellan medverkande och brottsoffer. Att flera personer tillsammans begår förmögenhetsbrott som t.ex. häleri eller bedrägeri, är å andra sidan generellt sett inte tillräckligt för straffskärpning.[159]

[157] Prop. 2022/23:53 s. 64.
[158] A. prop. s. 149.
[159] A. prop. s. 63–64 och 149.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld, brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot (punkt g) och brottet har begåtts med våld eller hot om våld, eller med tvång (punkt h)

Som konstaterats tidigare ska det, enligt 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen brottsbalken, vid straffvärdebedömningen särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Bestämmelsen omfattar brott där gärningen har bestått i eller innefattat uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande.[160] Vidare är, som redan nämnts, en försvårande omständighet att den tilltalade visat stor hänsynslöshet (29 kap. 2 § 2). Det ska vara fråga om ett beteende som gått utöver vad som varit nödvändigt för att begå brottet och som samtidigt objektivt sett varit ett uttryck för hänsynslöshet.[161]

En av kvalifikationsgrunderna för grovt olaga tvång och grovt olaga hot enligt 4 kap. 4 och 5 §§ (jfr artiklarna 5.1 c och 7 a) är att hotet påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller annars har varit av allvarligt slag.

Gärningen har orsakat brottsoffrets död eller orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada (punkt i)

Att gärningen har orsakat brottsoffrets död är inte en sådan omständighet som särskilt ska beaktas som försvårande vid straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 2 § brottsbalken. Om gärningspersonen har uppsåt eller är oaktsam i förhållande till en dödlig effekt av sitt handlande kan det dock bli fråga om ansvar för andra brott där sådana effekter ingår som brottsrekvisit, t.ex. mord eller vållande till annans död.

Det andra ledet – att brottsoffret orsakats allvarlig fysisk eller psykisk skada – avser omständigheter som, beroende på vilka brott det rört sig om, delvis kan falla under bestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen om att det särskilt ska beaktas om

[160] Prop. 2009/10:147 s. 41. I lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem föreslås att bestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen ska tas bort. Det konstateras att sådana omständigheter som avses i bestämmelsen ändå kommer att beaktas inom ramen för straffvärdebedömningen och dessutom ges ett tydligt genomslag (s. 371–372).
[161] A. prop. s. 43.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Den bestämmelsen omfattar, som nämnts tidigare, brott där gärningen har bestått i eller innefattat uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande.

En kvalifikationsgrund för grovt brott mot lagen om förbud mot kvinnlig könsstympning och oskuldsingrepp på kvinnor är att gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom (se 2 § tredje stycket).

Gärningspersonen har tidigare dömts för likartad brottslighet (punkt j)

Att gärningspersonen tidigare har dömts för likartad brottslighet utgör i sig inte en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen av det enskilda brottet eller brotten. Återfall i brott kan dock beaktas på flera sätt vid påföljdsbestämningen. Att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott har till att börja med betydelse för påföljdsvalet, bl.a. som ett skäl för att välja fängelse som påföljd (30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

När någon döms för brott som har begåtts under prövotiden efter villkorlig frigivning från ett fängelsestraff ska den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det (34 kap. 5 § första stycket). Som särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet får rätten beakta (1) om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet, (2) om lång tid har förflutit mellan brotten samt om lång tid har förflutit mellan tidpunkten för den villkorliga frigivningen och den nya brottsligheten, eller (3) om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt (andra stycket).

Enligt 29 kap. 4 § brottsbalken ska den omständigheten att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott beaktas i straffskärpande riktning vid straffmätningen, om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. I prop. 2025/26:181 (Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott) föreslås att bestämmelsen ska ändras så att tidigare brottslighet ska beaktas i straffskärpande riktning om den inte i tillräcklig utsträckning beaktas genom påföljdsvalet eller genom att villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad. Det innebär alltså att straffskärpning kan ske även

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

i de fall då den tidigare brottsligheten beaktats genom påföljdsvalet men inte i tillräcklig utsträckning. Vid bedömningen av den tidigare brottslighetens betydelse för straffmätningen ska särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten eller mellan tidpunkten för villkorlig frigivning och den nya brottsligheten samt om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade, om brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig eller om den nya brottsligheten är mer allvarlig än den tidigare brottsligheten.

Enligt 26 kap. 3 § gäller också en strängare straffskala vid återfall i allvarlig brottslighet, närmare bestämt när någon har dömts till fängelse i lägst två år och, sedan domen fått laga kraft, begår ett brott som är belagt med fängelse i mer än sex år. För återfallet får då dömas till fängelse på viss tid som med fyra år överstiger det högsta straff som kan följa på brottet eller, om det är fråga om flera brott, det högsta straff som med tillämpning av 26 kap. 2 § kan följa på brotten. Straffet får dock inte överstiga arton år. I den nyss nämna propositionen föreslås att gränsen för det brott som återfallet ska avse ska sänkas så att återfallet ska avse ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i sex år eller mer, vilket innebär att det är tillräckligt att fängelse i sex år ingår i straffskalan för brottet. Därtill föreslås antalet år med vilket straffskalan kan utvidgas ska höjas från fyra till sex år.[162] Av de brott som har betydelse för genomförandet av direktivet är det i dag endast grovt brott enligt 2 § lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor som kan aktualisera en tillämpning av regeln. Genomförs förslaget i propositionen kommer även sådant brott av normalgraden att omfattas. Detsamma gäller grovt olaga integritetsintrång, när straffet skärps för det brottet i enlighet med förslaget i prop. 2025/26:218. I kapitel 13 lämnar vidare utredningen förslag om att olaga förföljelse ska gradindelas. Grov olaga förföljelse förslås ha ett sådant maximistraff att även detta brott omfattas av den föreslagna skärpta regeln i 26 kap. 3 § brottsbalken. Ändringarna i och 26 kap. 3 och 29 kap. 4 föreslås träda i kraft den 2 juli 2026.

I lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem – som bl.a. innehåller ett förslag om att villkorligt fängelse ska införas som påföljd samt påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn ska

[162] I prop. 2025/26:218 föreslås ändringar i ändringsförslaget i förtydligande syfte, med ikraftträdande den 1 augusti 2026.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

utmönstras (se avsnitt 6.9.2) – föreslås att det ska införas en bestämmelse (28 kap. 11 §) om att rätten, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ska ta hänsyn till om den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott. Detta gäller dock inte om det finns förutsättningar att besluta att ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Det gäller inte heller om den tidigare brottsligheten i tillräcklig utsträckning kan beaktas genom att (1) det döms till ett fängelsestraff som inte är villkorligt, (2) villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad, eller (3) ett beslut om att ett tidigare utdömt fängelsestraff ska vara villkorligt upphävs.[163] Bestämmelsen i 28 kap. 11 § är tänkt att ersätta bestämmelsen i 29 kap. 4 §. Innehållet ska så långt möjligt motsvara det i 29 kap. 4 §, men anpassas till det föreslagna systemet med villkorligt fängelse.

Brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner (punkt k) och brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret (punkt l)

Att brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner (punkt k) eller att brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret (punkt l) motsvarar inte uttryckligen någon av de straffskärpande omständigheter som räknas upp i 29 kap. 2 § brottsbalken. Den straffskärpande omständigheten att brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person (29 kap. 2 § 8) kan dock täcka in en del sådana fall som omfattas av punkt l.

I övrigt tillmäts regelmässigt i praxis det förhållandet att ett brott begåtts mot en närstående, t.ex. en familjemedlem eller partner eller före detta partner, betydelse vid bedömningen av en gärnings straffvärde, även om det inte finns någon uttrycklig punkt om detta i 29 kap. 2 §, med utgångspunkten att den skada eller kränkning som gärningen inneburit är större i sådana fall (29 kap. 1 § andra stycket

[163] Vid bedömningen av den tidigare brottslighetens betydelse för straffmätningen ska det särskilt beaktas (1) vilken omfattning den tidigare brottsligheten har haft, (2) vilken tid som förflutit mellan brotten eller mellan tidpunkten för villkorlig frigivning och den nya brottsligheten, (3) om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade, och (4) om brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig eller om den nya brottsligheten är mer allvarlig än den tidigare brottsligheten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

första meningen). I ett fall som redan nämnts skedde straffskärpning med hänvisning till ett barns skyddslösa ställning när en misshandel utövats i hemmet av en av de personer som skulle stå för barnets trygghet.[164] Därutöver bygger fridskränkningsbrotten – grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) – på en skärpt syn på brott som begås mot närstående eller tidigare närstående. Flera av de brott eller föreslagna brott som är avsedda att genomföra direktivet är placerade i 4 kap. och kan därmed ingå i fridskränkningsbrotten.

Brottet har begåtts av en person som har missbrukat sin erkända förtroendeställning, sin makt eller sitt inflytande (punkt m)

Att den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende är en omständighet som särskilt ska beaktas som försvårande vid bedömningen av straffvärdet (29 kap. 2 § 4). Det finns ofta anledning att se allvarligare på om t.ex. en anställd stjäl något från sin arbetsplats än om motsvarande egendom stjäls av en utomstående. Samma gäller t.ex. om en vårdare på en kriminalvårdsanstalt för in narkotika till de intagna.[165] Som nämnts tidigare kan denna försvårande omständighet även ha relevans vid sådant våld som direktivet omfattar. Exempelvis har brott mot barn bedömts allvarligare på grund av att gärningspersonen ansetts ha missbrukat det särskilda förtroende som denne denna visats genom att anförtrotts anförtros barnet i sin vård.[166]

Dessa brottsexterna försvårande omständigheter kan också ibland överlappa andra omständigheterna i 29 kap. 2 §. Sålunda har den som t.ex. utnyttjat en persons skyddslösa ställning (punkt 3) inte sällan också utnyttjat sin ställning, och visat stor hänsynslöshet (punkt 2).

[164] NJA 2003 s. 174.
[165] Bäcklund m.fl., Brottsbalken – en kommentar, 29 kap. 2 § Norstedts, 2025, JUNO Version 2025A).
[166] NJA 2000 s. 612.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottet har begåtts mot en person på grund av att den personen var en offentlig företrädare, en journalist eller en människorättsförsvarare (punkt n)

Att brott begåtts mot en person på grund av att hen eller någon närstående innehaft ett uppdrag som förtroendevald i stat, kommun, region, Sametinget eller Europaparlamentet är en omständighet som särskilt ska beaktas som försvårande vid bedömningen av ett brotts straffvärde (29 kap. 2 § 9 brottsbalken). En förutsättning för straffskärpningsgrundens tillämplighet är att brottet har begåtts på grund av att en person innehaft ett uppdrag som förtroendevald. Det ska alltså finnas ett samband mellan brottet och förtroendeuppdraget. Det kan handla om att gärningspersonen har avsett att skrämma, påverka eller hämnas på en person som innehaft ett förtroendeuppdrag eller uttrycka sin ilska över den förtroendevaldas uppdrag. Däremot krävs det inte att gärningspersonen begått brottet på grund av något särskilt beslut som den förtroendevalda fattat eller någon annan särskild åtgärd som den förtroendevalda vidtagit, eller att den förtroendevalda varit särskilt aktiv i sitt uppdrag, så länge brottet begåtts på grund av förtroendeuppdraget.[167]

På motsvarande sätt är det en straffvärdehöjande omständighet att brott begåtts mot en person på grund av att hen eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik (29 kap. 2 § 11). Även för denna grund finns ett krav på samband, mellan brottet och den yrkesmässigt bedrivna nyhetsförmedlingen eller journalistiken. Det kan handla om att gärningspersonen har avsett att skrämma, påverka eller hämnas på en person som yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik. Däremot krävs det inte att gärningspersonen begått brottet på grund av exempelvis någon särskild tidningsartikel eller krönika eller på grund av ett visst nyhetsinslag eller radioprogram, så länge brottet begåtts på grund av att den angripna eller närstående till henne eller honom yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik.[168]

Att brott begåtts mot en person på grund av att hen är s.k. människorättsförsvarare, dvs. är profilerad och engagerad i arbete för att främja och skydda mänskliga rättigheter,[169] utgör inte någon straffskärpande omständighet. Möjligen kan ett sådant motiv för brottet

[167] Prop. 2018/19:154 s. 30.
[168] Prop. 2022/23:106 s. 55.
[169] Skäl 17.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

beaktas inom ramen för straffvärdebedömningen enligt 29 kap. 1 § andra stycket första meningen.

Brottets syfte har varit att bevara eller återupprätta den s.k. hedern för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp (punkt o)

Att ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder är en omständighet som särskilt ska beaktas som försvårande vid bedömningen av ett brotts straffvärde (29 kap. 2 § 10 brottsbalken). Hedersmotivet behöver inte ha varit det enda eller ens det huvudsakliga motivet för brottet för att bestämmelsen ska kunna tillämpas; det räcker att ett motiv för brottet har varit hänförligt till heder. Genom formuleringen bevara eller återupprätta träffas såväl brott vilka begås för att motverka att hedern skadas eller förloras som brott vilka begås när hedern redan anses skadad eller förlorad, dvs. i efterhand i syfte att återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps anseende.[170]

Vidare döms för det särskilda brottet hedersförtryck (4 kap 4 e §) den som mot en person begår eller på annat sätt medverkar till brottsliga gärningar enligt bl.a. 3 eller 4 kap. (brott mot liv och hälsa respektive frihet och frid), om ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder och var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Straffbestämmelsen syftar bl.a. till att beakta det straffvärda i ett upprepat och systematiskt kränkande handlande, som i och för sig kan utgöras av relativt lindriga gärningar.[171] Flera av de befintliga och föreslagna brott som föreslås genomföra direktivet kan till följd av sin placering i 4 kap. ingå i brottet hedersförtryck.

[170] Prop. 2019/20:131 s. 104–105.
[171] Prop. 2021/22:138 s. 14.

577/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottets syfte har varit att straffa brottsoffret för brottsoffrets sexuella läggning, kön, hudfärg, religion, sociala ursprung eller politiska övertygelse (punkt p)

Som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet ska det särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, kön, könsidentitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken). Den personkrets som skyddas av bestämmelsen motsvarar i första hand samma krets som skyddas av straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp, men omfattar också personer som utsätts för brott på grund av kön. Bestämmelsen sträcker sig därutöver längre än hetsbestämmelsen genom att den också avser kränkning på grund av annan med de särskilt uppräknade omständigheterna liknande omständighet. Det kan t.ex. handla om intersexualism, om grunden könsidentitet eller könsuttryck inte är tillämplig.[172]

Socialt ursprung eller politisk övertygelse nämns inte som straffskärpande motiv i 29 kap. 2 § 7. Även innan bestämmelsen infördes fanns det möjligheter att beakta kränkande motiv som en försvårande omständighet med stöd av bestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket första meningen. Det ansågs emellertid finnas anledning att tydligare markera att kränkningar av rasistiskt och liknande slag är omständigheter som bör ägnas särskild uppmärksamhet vid straffvärdebedömningen.[173] Följaktligen kan det, med stöd av 29 kap. 1 § andra stycket första meningen, vara en försvårande omständighet att ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av socialt ursprung eller politisk övertygelse.

6.10.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Flertalet av de omständigheter som nämns i direktivet kan beaktas som försvårande i svensk rätt, i enlighet med hur det begreppet förstås i den svenska rättsordningen, eller medför på annat sätt en

[172] Prop. 2017/18:59 s. 45.
[173] Bäcklund m.fl., Brottsbalken – en kommentar, 29 kap. 2 § Norstedts, 2025, JUNO Version 2025A.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

strängare reaktion på brottet. En del motsvarar helt eller delvis sådana omständigheter som, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet (29 kap. 2 § brottsbalken). Så är fallet med omständigheterna att brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter, t.ex. en beroendeställning eller ett tillstånd av fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning (punkt b), brottet har begåtts mot ett barn (punkt c), brottet har begåtts i närvaro av ett barn (punkt d), brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans (punkt e), brottet har begåtts av en person som har missbrukat sin erkända förtroendeställning, sin makt eller sitt inflytande (punkt m), brottet har begåtts mot en person på grund av att den personen var en offentlig företrädare eller en journalist (punkt n), brottets syfte har varit att bevara eller återupprätta den så kallade hedern för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp (punkt o) och brottets syfte har varit att straffa brottsoffret för brottsoffrets sexuella läggning, kön, hudfärg, eller religion (punkt p).

Att brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld (punkt f), att brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot (punkt g) och att brottet har begåtts med våld eller hot om våld, eller med tvång (punkt h) kan vara straffskärpande omständigheter på grund av att de anses vara uttryck för stor hänsynslöshet från den tilltalades sida (29 kap. 2 § 2). Det kan i sammanhanget konstateras att för samtliga brott gäller i princip samtliga straffskärpande omständigheter i 29 kap. 2 §, men det är inte samtliga straffskärpande omständigheter som är relevanta för samtliga brott. En del kan förväntas aktualiseras ganska ofta vid brott enligt artikel 3–8 medan andra aldrig eller sällan gör det.

Andra omständigheter som räknas upp i direktivet men inte motsvaras av någon försvårande omständighet i 29 kap. 2 § kan vara straffskärpande då de tar sikte på den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som hen haft, eller medför att gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person (29 kap. 1 § andra stycket). Det rör sig om omständigheter som att gärningen har orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada (punkt i), att brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

partner (punkt k) och att brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret (punkt l).

Att brottet, eller ett annat brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, har begåtts vid upprepade tillfällen (punkt a) påverkar också det straffvärde för den samlade brottsligheten som ska bestämmas enligt 29 kap. 1 §. När det bestäms ett gemensamt straff för flera brott gäller också en strängare straffskala än den som är tillämplig för de enskilda brotten. I de fall den tilltalade tidigare har dömts för likartad brottslighet (punkt j) kan återfallet efter omständigheterna – enligt 29 kap. 4 § och 30 kap. 4 § – beaktas i straffskärpande riktning vid såväl straffvärdebedömningen som påföljdsvalet. Därtill kommer i vissa återfallssituationer möjligheten att förverka villkorligt medgiven frihet och att – vid återfall i allvarlig brottslighet – tillämpa en strängare straffskala.

Utöver dessa generellt tillämpliga regler finns, som redovisats närmare ovan, i vissa straffbestämmelser kvalifikationsgrunder för grovt brott som motsvarar försvårande omständigheter enligt direktivet. Vidare kan fridskränkningsbrotten samt brotten hedersförtryck och barnfridsbrott innefatta vissa brott som genomför direktiven. Effekten blir i de fallen en strängare syn på gärningarna i situationer som omfattas av artikelns uppräkning av försvårande omständigheter.

Som inledningsvis konstaterats kräver direktivet inte kräver mer än att en av punkterna i listan kan betraktas som en försvårande omständighet enligt svensk rätt. Flera av punkterna (t.ex. a, b och j) får anses vara helt omhändertagna i svensk rätt. Detsamma gäller omständigheterna att brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner (punkt k), som regelmässigt beaktas som försvårande i praxis. Så är fallet även när det gäller omständigheterna att brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret (punkt l), vilket i vissa fall även kan beaktas genom straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 § 8. Andra av de försvårande omständigheterna (t.ex. de som avses i punkterna c och d) är i många situationer försvårande även i svensk rätt, även om bestämmelserna inte är identiska. I vissa fall har en punkt i direktivet (t.ex. punkt p) en direkt motsvarighet i svensk rätt förutom såvitt avser något led i punkten. Sammanfattningsvis uppfyller gällande lagstiftning de krav som direktivet ställer.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

6.11 Behörighet (artikel 12)

Bedömning

För att uppfylla direktivets krav i fråga om behörighet behöver kravet på dubbel straffbarhet avseende brottet vilseledande till äktenskapsresa enligt 4 kap. 4 § d upphävas. I övrigt bedöms Sverige uppfylla direktivets materiella krav och inga ytterligare lagändringar eller andra åtgärder är därmed påkallade. Sverige behöver dock underrätta kommissionen om att det finns domsrätt när brott motsvarande direktivets brott har begåtts mot en svensk medborgare eller mot en person som har sin hemvist i Sverige, eller när gärningspersonen har sin hemvist här.

6.11.1 Artikel 12

Artikel 12.1 innehåller krav på att varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet – det som också kallas domsrätt – beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9, om a) brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller b) gärningspersonen är en av dess medborgare. En medlemsstat ska enligt artikel 12.2 underrätta kommissionen om den beslutar att utvidga sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9 och som har begåtts utanför dess territorium, om a) brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller mot en person som har sin hemvist inom dess territorium, eller b) gärningspersonen har sin hemvist inom dess territorium. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att deras behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 5–9 omfattar situationer i vilka brottet begås med hjälp av IKT till vilken åtkomsten skett från deras territorium, oavsett om leverantören av förmedlingstjänster är baserad inom deras territorium eller inte.

I de fall som avser behörighet över brott begångna av medlemsstatens medborgare ska varje medlemsstat säkerställa att dess behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3 och 4 inte är kopplad till villkoret att de gärningar som avses i de artiklarna ska vara straffbara i den stat där de har utförts. I fråga om behörighet på den nyss nämnda grunden ska medlemsstaterna också vidta de

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att deras behörighet inte är kopplad till villkoret att åtal får väckas endast på grundval av en anmälan från brottsoffret på den plats där brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks.

6.11.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

Svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige. Ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. I fråga om straffbar underlåtenhet anses brottet ha begåtts i Sverige om gärningspersonen borde ha handlat här eller befann sig här när hen borde ha handlat. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige eller, vid försök, enligt brottsplanen sannolikt skulle ha inträtt här. Ett brott som utgör medverkan till någon annans brott anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här. I fråga om straffbar underlåtenhet anses brottet ha begåtts i Sverige om den medverkande borde ha handlat här eller befann sig här när hen borde ha handlat. Om gärningspersonens brott anses ha begåtts i Sverige, anses den medverkandes brott också ha begåtts här. Om det är ovisst var ett brott har begåtts, ska brottet anses ha begåtts i Sverige om det finns skälig anledning att anta att så är fallet. (2 kap. 1 § brottsbalken.)

Några av de situationer då svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige är om brottet begåtts av någon som vid gärningstillfället var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige, av någon som när åtal väcks för brottet är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige, eller av någon som finns i Sverige och det på brottet enligt svensk rätt kan följa fängelse i mer än sex månader, liksom om brottet har riktat sig mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige (2 kap. 3 § 2 a–c och 3 a). I dessa fall gäller som utgångspunkt ett krav på dubbel straffbarhet, dvs. svensk domstol är behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (2 kap. 5 § första stycket). Något krav på dubbel straffbarhet gäller dock inte för bl.a. äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott enligt 4 kap. 4 c § och brott enligt 2 § lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (2 kap. 5 § andra stycket 4 a och f). För vilseledande till

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

äktenskapsresa enligt 4 kap. 4 d § gäller dock krav på dubbel straffbarhet. För inget av brotten är svensk domstols behörighet kopplad till villkoret att åtal får väckas endast på grundval av en anmälan från brottsoffret på den plats där brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks. En sådan reglering saknas i svensk rätt.

Med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 1 och 3 §§ brottsbalken föreligger således svensk domsrätt beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9, om brottet helt eller delvis har begåtts i Sverige eller gärningspersonen är svensk medborgare (artikel 12.1). Domsrätt föreligger, enligt 2 kap. 3 §, också om brottet har begåtts mot en svensk medborgare eller mot en person som har sin hemvist i Sverige, eller gärningspersonen har sin hemvist här (artikel 12.2). Sverige kommer att behöva underrätta kommissionen om att landets behörighet avseende de brott som genomför artiklarna 3–9, i likhet med vad som gäller för alla brott, omfattar eller kommer att omfatta de situationer då brott begåtts utanför Sveriges territorium, om brottet har begåtts mot en svensk medborgare eller mot en person som har sin hemvist i Sverige, eller gärningspersonen har sin hemvist här.

Enligt 2 kap. 1 § brottsbalken ska alltså ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige eller, vid försök, enligt brottsplanen sannolikt skulle ha inträtt här. Det finns inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begåtts på internet eller med hjälp av annan IKT, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken får tillämpas. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen är utformad.[174] Svensk domsrätt föreligger därmed för brott som begås med hjälp av IKT till vilken åtkomsten skett från Sverige, oavsett om leverantören av förmedlingstjänster är baserad i Sverige eller utomlands (artikel 12.3).

Behörighet är inte kopplad till något villkor om att åtal får väckas endast på grundval av en anmälan från brottsoffret på den plats där

[174] ”Internetförtalet” Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks (artikel 12.4).

För vilseledande till äktenskapsresa enligt 4 kap. 4 d § gäller krav på dubbel straffbarhet. Enligt direktivet ska något sådant krav inte gälla. Förslag till lagändring finns i avsnitt 11.2.7. I övrigt bedöms Sverige uppfylla direktivets krav i denna del.

6.12 Preskriptionstid (artikel 13)

Bedömning

Under förutsättning att föreslagna straffskalor införs för de nya bestämmelser som avser brott enligt artiklarna 3 och 5–8, bedöms gällande bestämmelser om preskription uppfylla kraven i artikeln. Inga ytterligare lagändringar eller andra åtgärder är därmed påkallade.

6.12.1 Artikel 13

Enligt artikel 13 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att föreskriva en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om de brott som avses i artiklarna 3–9 under tillräckligt lång tid efter det att brotten begåtts för att dessa brott ska kunna hanteras effektivt. Preskriptionstiden ska stå i proportion till hur allvarligt brottet är. Om brottsoffret är ett barn ska preskriptionstiden för de brott som avses i artikel 3 tidigast börja löpa från det att brottsoffret uppnår arton års ålder.

6.12.2 Nuvarande svenska bestämmelser

När ett brott preskriberas får en påföljd inte längre dömas ut för brottet. Det finns två typer av preskription: åtalspreskription och absolut preskription. (35 kap. 1 § första stycket brottsbalken.)

Åtalspreskription (35 kap. 2 §) innebär att påföljd inte får dömas ut om den misstänkta inte har häktats, fått del av åtal eller godkänt ett strafföreläggande för brottet inom viss tid från det att brottet begicks. I annat fall har alltså brottet preskriberats. Ett brott pre-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skriberas om den misstänkta inte har häktats, fått del av åtal eller godkänt ett strafföreläggande för brottet inom

1. två år, om det föreskrivna straffet för brottet inte är svårare än fängelse i ett år,
2. fem år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i ett år men inte över två år,
3. tio år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i två år men inte över fem år,
4. femton år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i fem år men inte över åtta år,
5. tjugofem år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i åtta år.

Om en gärning innefattar flera brott får en påföljd dömas ut för alla brotten så länge något av dem inte har preskriberats.

Innebörden av bestämmelserna om absolut preskription (35 kap. 4 §) är att när de angivna fristerna löpt ut kan någon påföljd aldrig dömas ut. Det gäller även om preskriptionsavbrott, genom t.ex. häktning, har skett. Ett brott preskriberas alltid när det har gått

1. fem år, om endast böter är föreskrivet för brottet och tiden för preskription bestäms enligt ovan och alltså inte är särreglerad i annan författning,
2. femton år, för andra brott än i 1 för vilka det inte är föreskrivet ett svårare straff än fängelse i två år, eller
3. trettio år, för andra brott än i 1 och 2.

Vissa brott är undantagna från preskription. Ett sådant brott är brott enligt 2 § första eller tredje stycket[175] lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år (35 kap. 10 § första stycket 5). Om gärningspersonen begått brottet innan hen själv fyllt arton år, gäller dock redovisade bestämmelser om preskription.

Huvudregeln är att tiden för åtalspreskription och absolut preskription räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att

[175] Brott av normalgraden eller grovt brott.

585/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

en viss effekt av gärningen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då effekten inträdde. (35 kap. 5 § första stycket.)

För brott mot 2 § könsstympningslagen och försök till sådant brott som begåtts mot en person som ännu inte fyllt arton år räknas tiden för åtalspreskription och absolut preskription från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Detsamma gäller bl.a. brott enligt 4 kap. (fridsbrotten) och 5 kap. 1 eller 2 § (förtalsbrotten) mot underåriga, men endast om de ingår i brottet grov fridskränkning enligt 4 kap. 4 a § eller i brottet hedersförtryck enligt 4 kap. 4 e §, samt för sexuellt respektive grovt sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 10 § (35 kap. 6 § första stycket.)

6.12.3 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

För samtliga brott som avses i artiklarna 3–9, inklusive de brott för vilka det föreslås införandet av ny straffrättslig reglering (se avsnitt 11.2), kommer en preskriptionstid – för åtalspreskription – om minst två år att gälla. Den absoluta preskriptionstiden kommer att vara minst femton år. Dessa preskriptionstider bör uppfylla kravet på att möjliggöra utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om de brott som avses i artiklarna 3–9 under tillräckligt lång tid efter det att brotten begåtts för att dessa brott ska kunna hanteras effektivt. I enlighet med vad som föreskrivs i direktivet är bestämmelserna om preskription i 35 kap. brottsbalken utformade så att preskriptionstiden för olika brott står i proportion till hur allvarligt brottet är.

Brott som avses i artikel 3 (kvinnlig könsstympning) preskriberas som utgångspunkt inte när det gäller brott av normalgraden eller grovt brott, om brottsoffret är under arton år. Undantag gäller endast om även gärningspersonen är under arton år, vilket lär vara ytterst ovanligt. I sådana fall räknas preskriptionstiden från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Detsamma gäller för brott där straffskalan för mindre grovt brott tillämpas. Gällande bestämmelser uppfyller därmed direktivets krav även i denna del.

Sammanfattningsvis bedöms – under förutsättning att föreslagna straffskalor införs för de nödvändiga nya reglerna avseende brott enligt artiklarna 3 och 5–8 – gällande bestämmelser om preskription uppfylla direktivets krav i fråga om preskription.

7 Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning (artiklarna 14–24)

7.1 Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (artikel 14)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms – med beaktande av Polismyndighetens pågående arbete avseende digital anmälan av brott– uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

7.1.1 Artikel 14

I artikel 14.1 finns bestämmelser om anmälningsförfarandet för fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer. Utöver de rättigheter som brottsoffer har i samband med brottsanmälan enligt artikel 5 i brottsofferdirektivet[1] ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer kan anmäla våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter genom åtkomliga, lättanvända, säkra och lättillgängliga kanaler. Detta ska, åtminstone i samband med de nätbrott som avses i artiklarna 5–8 i det här direktivet, in-

[1] Enligt artikel 5 i brottsofferdirektivet ska brottsoffer få en skriftlig bekräftelse av brottsanmälan med uppgift om de grundläggande aspekterna av brottet i fråga. Vidare ska brottsoffer som inte förstår eller talar den behöriga myndighetens språk ges möjlighet att göra en brottsanmälan på ett språk som de förstår eller genom att få nödvändigt språkligt stöd samt på begäran få tillgång till kostnadsfri översättning av den skriftliga bekräftelsen av sin brottsanmälan, på ett språk som de förstår. Brottsoffers rättigheter enligt artikel 5 i brottsofferdirektivet, som tillgodoses genom regleringen i 13 e § förundersökningskungörelsen (Ds 2014:14 s. 67–70 och 86–101; jfr prop. 2014/15:77 s. 11 och 14).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

begripa möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker informations- och kommunikationsteknik (IKT), utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formalisering av anmälningar på nätet (första stycket). Möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT ska även omfatta möjligheten att lämna in bevisning genom de medel som anges i första stycket, utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formen för inlämning av bevisning (andra stycket).

I artikel 14.2 uppställs ett krav på att brottsoffer ska ha tillgång till rättshjälp i enlighet med artikel 13 i brottsofferdirektivet.[2] Medlemsstaterna får utvidga rättshjälpen till att omfatta brottsoffer som anmäler brott, om detta föreskrivs i nationell rätt.

Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 14.3 vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppmuntra alla personer som känner till eller i god tro misstänker att våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har ägt rum, eller att våldshandlingar kan förväntas, att anmäla dessa handlingar till behöriga myndigheter utan att behöva frukta negativa konsekvenser samt enligt artikel 14.4 säkerställa att personal inom hälso- och sjukvården som omfattas av tystnadsplikt kan göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimlig anledning att anta att det finns en överhängande risk att allvarlig fysisk skada kommer att åsamkas en person till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

När brottsoffret är ett barn, ska det enligt artikel 14.5 finnas möjlighet för yrkespersoner som omfattas av tystnadsplikt enligt nationell rätt att göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimliga skäl att anta att allvarlig fysisk skada har åsamkats barnet till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, dock utan att det påverkar tillämpningen av regler om rätten till förtrolig kommunikation mellan advokat och klient eller, när så föreskrivs i nationell rätt, det privilegierade förhållandet mellan fängelseklient och präst eller motsvarande principer.

Av artikel 14.6 följer att om barn anmäler våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter, ska anmälningsförfarandena vara säkra, konfidentiella och i fråga om ut-

[2] Enligt artikel 13 i brottsofferdirektivet ska brottsoffer ha tillgång till rättshjälp när de är parter i straffrättsliga förfaranden. De villkor eller processrättsliga regler enligt vilka brottsoffren har tillgång till rättshjälp ska fastställas i nationell rätt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

formning, tillgänglighet och språk anpassade till barn på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad. Yrkespersoner som utbildats för att arbeta med barn ska bistå i anmälningsförfarandena för att säkerställa att dessa tar hänsyn till barnets bästa. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att barnets möjlighet att anmäla en våldshandling som en person med föräldraansvar är inblandad i inte är beroende av samtycke från denna person med föräldraansvar och att behöriga myndigheter vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att skydda barnets säkerhet innan den personen informeras om anmälan.

7.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

7.1.2.1 Anmälan av brott (punkt 1)

I svensk rätt finns inga förfaranderegler som formaliserar hur anmälan av brott ska ske eller hur bevisning ska lämnas in. Brott kan som utgångspunkt anmälas på två sätt, antingen genom att anmälaren ringer till polisen (114 14) eller genom att hen besöker en polisstation.[3] Det går också att skicka en anmälan med brev eller e-post, men polisen hänvisar inte aktivt till dessa kanaler.

Vissa brottstyper kan även anmälas på polisens webbplats (www.polisen.se), för den som har svenskt personnummer eller samordningsnummer och inte har skyddad identitet. Brott som kan anmälas på nätet är bl.a. stöld, skadegörelse och s.k. kortbedrägeri.[4] För dessa brottstyper är det dessutom möjligt att lämna in bevisning digitalt i samband med anmälan. Exempelvis kan den som blivit utsatt för kortbedrägeri ladda upp skärmdumpar. Övriga brott, inklusive sådana som innefattar hot och våld på nätet såsom olaga hot och ofredande, kan alltså inte anmälas på nätet, eller genom annan informations- och kommunikationsteknik (IKT), utan i dessa fall är anmälaren hänvisad till att ringa till polisen, skicka brev eller e-post eller besöka en polisstation.[5] Varje år upprättar Polismyndigheten omkring två miljoner brottsanmälningar, varav majoriteten, cirka 65 procent, upprättas vid polisens kontaktcenter (PKC).[6]

[3] Vid pågående brott går det även att ringa Sveriges och EU:s nationella nödnummer 112.
[4] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/polisanmalan-allt-du-behover-veta.
[5] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/hat-hot-och-vald.
[6] Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 5.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Anmälan på nätet sker via polisens e-tjänst. Anmälaren fyller i ett särskilt formulär genom att svara på frågor om vad hen blivit utsatt för och kan sedan följa sitt ärende på en egen sida på polisens webbplats. För de brott som för närvarande kan anmälas digitalt på polisens webbplats kan alltså också bevisning lämnas in digitalt i samband med anmälan. Fristående från den möjligheten finns en generell möjlighet att lämna in viss bevisning digitalt, antingen till polisens kontaktcenter (PKC) i samband med att anmälan upptas eller i ett pågående ärende efter att anmälan gjorts. Detta görs via polisens egenutvecklade system Begäran om media (BOM). Via BOM går det att lämna in bilder, filmer och ljudfiler.

Efter gjord anmälan om brott, oavsett anmälningssätt, får målsäganden en skriftlig bekräftelse av anmälan. Om målsäganden inte behärskar svenska, ska bekräftelsen på begäran översättas till ett språk som hen behärskar. Om ett brott anmäls av en målsägande som inte behärskar svenska, ska en tolk anlitas vid anmälan om målsäganden begär det. (13 e § förundersökningskungörelsen.)

När en polis får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, ska han eller hon lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske (9 § polislagen [(1984:387]). Förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken).

Utredningen bedömer att anmälningsförfarandet hos Polismyndigheten uppfyller kravet på att våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer kan anmälas till behöriga myndigheter genom åtkomliga, lättanvända, säkra och lättillgängliga kanaler.

Polismyndigheten har uppmärksammats på att åtgärder behöver genomföras för att möjliggöra dels att de nätbrott som avses i artiklarna 5–8 i direktivet kan anmälas på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT, dels att anmälaren av dessa brott kan lämna in bevisning via samma kanaler. Polismyndigheten har därför beslutat att vidta sådana åtgärder inom ramen för ett myndighetsinternt uppdrag. Uppdraget syftar på övergripande nivå till att:

- Utveckla digitala tjänster för anmälan av aktuella brottskategorier.
- Utveckla förmågan att omhänderta dessa anmälningar baserat på angelägenhetsgrad.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

- Öka kunskapen hos och information till brottsoffer kring digital anmälan av aktuella brottstyper.

Uppdraget omfattar hanteringen av de brott som utredningen bedömer genomför direktivet, dvs. olaga integritetsintrång (artikel 5.1 a och b), olaga hot (artikel 5.1 c och artikel 7 a), olaga tvång (artikel 5.1 c), psykiskt våld (artikel 6), det av utredningen föreslagna brottet olaga övervakning (artikel 6), ofredande (artikel 7 a), det av utredningen föreslagna brottet nättrakasserier (artikel 7 b), sexuellt ofredande och sexuellt ofredande mot barn (artikel 7 c), det av utredningen föreslagna brottet olaga identitetsexponering (artikel 7 d) och det av utredningen föreslagna brottet könsbaserat näthat (artikel 8). För dessa brottstyper ska det således vara möjligt att göra en anmälan och lämna in bevisning digitalt.

Polismyndigheten har meddelat att uppdraget kommer att hinna leverera en första lösning för digital hantering av uppdragets identifierade ärendetyper inom den tidsgräns som gäller för genomförande av direktivet, dvs. senast den 14 juni 2027. Ett uppdragsdirektiv har tagits fram i det syftet.[7] Under förutsättning att en sådan digital hantering införs som planerat bedöms direktivets krav i detta avseende vara uppfyllt.

7.1.2.2 Rättshjälp (punkt 2)

I artikeln hänvisas till brottsofferdirektivets bestämmelse om rättshjälp i artikel 13. Enligt denna ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer har tillgång till rättshjälp när de är parter i straffrättsliga förfaranden. De villkor eller processrättsliga regler enligt vilka brottsoffren har tillgång till rättshjälp ska, enligt bestämmelsen, fastställas i nationell rätt. Vid genomförandet av brottsofferdirektivet ansågs Sverige leva upp till kraven i artikel 13 genom möjligheterna att erhålla målsägandebiträde och allmän rättshjälp. Även åklagarens skyldighet att bistå vid enskilda anspråk, liksom möjlighet till allmän rättshjälp för den som vill föra enskilt åtal, nämndes i sammanhanget.[8]

En målsägande har i vissa fall rätt att få ett målsägandebiträde förordnat för sig av rätten. Målsägandebiträdets uppgifter är att ta

[7] A235.205/2026.
[8] Ds 2014:14 s. 140–141; jfr prop. 2014/15:77 s. 11.

591/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. Målsägandebiträdet ska även bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet om det inte görs av åklagaren. Om målsäganden biträder åtalet hjälper målsägandebiträdet till även i det hänseendet.[9] (3 § lagen [1988:609] om målsägandebiträde.)

Förutsättningarna för att förordna målsägandebiträde framgår av lagen om målsägandebiträde. Målsägandebiträde ska förordnas i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken (sexualbrott), om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant biträde (1 § 1) samt brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken (brott mot liv och hälsa respektive brott mot frihet och frid), på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken (rån och grovt rån) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant biträde (1 § 2). Ett målsägandebiträde ska också förordnas i mål om annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av ett sådant biträde (1 § 3).

Ett målsägandebiträde kan förordnas när en förundersökning har inletts eller återupptagits (1 §). Under vissa förutsättningar kan ett målsägandebiträde även förordnas i högre rätt (1 a §). Ett målsägandebiträde får inte förordnas sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte ska väckas eller att sådant åtal ska läggas ned (2 §).

Om ett målsägandebiträde förordnas, ersätts målsägandens därefter uppkommande kostnader för bevisning och utredning med anledning av talan om enskilt anspråk i samma utsträckning som om målsäganden beviljats rättshjälp med anledning av en sådan talan (6 § första stycket). Den tilltalade kan förpliktas att ersätta kostnaden för målsägandebiträdet (8 §). För målsäganden är målsägandebiträdets stöd och hjälp kostnadsfritt.

Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322). Om brottet är sådant att det kan bli fråga om att förordna ett målsägandebiträde ska målsäganden också underrättas

[9] Prop. 2017/18:86 s. 16–17.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om de regler som gäller för sådant förordnande. (13 a § förundersökningskungörelsen.)

I fråga om allmän rättshjälp följer av 8 § rättshjälpslagen (1996:1619) att sådan får beviljas i en rättslig angelägenhet om det med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse, tvisteföremålets värde och omständigheterna i övrigt är rimligt att staten bidrar till kostnaderna. Allmän rättshjälp har undantagsvis beviljats i brottmål för den som fört enskilt åtal. Även i mål om skadestånd på grund av brott har rättshjälp beviljats, i fall där målsägandebiträde inte kan förordnas. Med hänsyn till åklagarens skyldighet att enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken förbereda och utföra målsägandens talan om enskilt anspråk har det dock ansetts sällan finnas behov av att i dessa fall förordna ett rättshjälpsbiträde.[10]

När rättshjälp har beviljats betalar staten kostnaderna för rättshjälpsbiträde och för bevisning vid bl.a. allmän domstol (15–16 §§ rättshjälpslagen). Den som har beviljats rättshjälp behöver inte betala ansökningsavgift, tilläggsavgift eller expeditionsavgift vid inledande av mål vid domstol eller Kronofogdemyndigheten (19 §).

Genom de möjligheter som finns för brottsoffer att få ett målsägandebiträde förordnat och erhålla allmän rättshjälp samt åklagarens skyldighet att bistå vid enskilda anspråk bedöms Sverige, i likhet med den bedömning som gjordes vid genomförandet av brottsofferdirektivet, uppfylla kravet i fråga om rättshjälp. Även den icke obligatoriska bestämmelsen om att rättshjälpen får utvidgas till att omfatta brottsoffer som anmäler brott får anses uppfyllt i och med att rätten till målsägandebiträde inträder när förundersökningen har inletts.

7.1.2.3 Uppmuntran att anmäla brott (punkt 3)

Våldshandlingar mot kvinnor och våld i nära relationer kan, som nämnts ovan, i första hand anmälas genom att anmälaren ringer till polisen eller besöker en polisstation. På polisens webbplats finns information om vad som menas med brott i nära relationer samt exempel på sådana brott och vanliga motiv. Vidare uppmanas den som har sett eller hört något som skulle kunna hjälpa polisen att upptäcka, förebygga eller utreda våld i nära relationer att tipsa

[10] Ds 2014:14 s. 141; se även NJA 1999 s. 465.

593/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

polisen.[11] En länk leder vidare till ytterligare information om hur någon går till väga för att komma i kontakt med polisen för att antingen anmäla brott eller lämna ett tips. Det förtydligas att tips kan lämnas via webbplatsen eller telefon (114 14 eller 112).[12]

Mellan 2020 och 2024 bedrev polisen en informationskampanj #komtilloss som syftade till att uppmuntra personer som utsatts för våld i nära relationer att kontakta polisen. Kampanjen, som betonade allvaret i sådant våld, spreds via polisens egna kanaler, annonsering och media. Den riktades till brottsoffer, deras anhöriga och även till våldsutövare.[13]

Sedan 2024 pågår polisens informationskampanj ”Våld är inte en privatsak” som syftar till att belysa det våld som sker under radarn: inom hemmets fyra väggar, i kommentarsfält, i chattar, i taxin, på krogen. Med kampanjen vill polisen förmedla att mäns våld mot kvinnor inte är privata angelägenheter utan straffbara handlingar som ska förebyggas, stoppas och lagföras.[14]

Polisen bedriver även informationskampanjer i samarbete med andra myndigheter. Ett exempel är kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt” som bedrivs tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och stiftelsen 1000 Möjligheter och särskilt riktas mot unga vuxna.[15] Utöver dessa kampanjer kan nämnas Brottsoffermyndighetens kampanj ”Tystna inte” som initierades på uppdrag av regeringen. Inom ramen för uppdraget togs en webbplats fram som riktade sig till personer som deltar i samhällsdebatten och utsätts för hot och hat, inte minst på nätet, t.ex. journalister, politiskt förtroendevalda, författare, konstnärer, forskare och influencers. Ett syfte med kampanjen var att uppmuntra fler utsatta att polisanmäla vad de varit med om. Brottsoffermyndigheten har nu samlat informationen från kampanjens webbplats på myndighetens egen webbplats brottsoffermyndigheten.se. Där återfinns bl.a. information om näthat och vad som kan vara brottsligt, hur en polisanmälan går till och var det finns stöd och hjälp att få. Det finns även information till dem som möter utsatta, t.ex. personer som är verksamma på myndigheter eller inom

[11] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/hat-hot-och-vald/vald-i-nara-relationer/brott-i-nara-relationer.
[12] https://polisen.se/om-polisen/kontakt/tipsa-polisen.
[13] https://polisen.se/komtilloss (inaktuell länk).
[14] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/hat-hot-och-vald/vald-ar-inte-en-privatsak.
[15] https://svartsjukaarinteromantiskt.se.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ideella organisationer.[16] Utredningens bedömning är att kravet på åtgärder i anmälningsuppmuntrande syfte som är uppfyllt.

7.1.2.4 Anmälan som görs av personal inom hälso- och sjukvården (punkt 4)

Sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet regleras i 25 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

Med uttrycket hälso- och sjukvård avses i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador, sjuktransporter och omhändertagande av avlidna (2 kap. 1 § första stycket).[17] Till den förebyggande medicinska hälsovården räknas enligt 25 kap. 1 § OSL t.ex. den verksamhet som bedrivs vid mödra- och barnavårdscentraler och inom den psykiatriska barn- och ungdomsvården, tandvården och sådan hälso- och sjukvård som utgör inslag i annan förvaltning, t.ex. inom skolväsendet, Kriminalvården eller Försvarsmakten. Även tandvården hör i sekretesshänseende alltså till hälso- och sjukvården.[18] Sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL gäller som regel också för en uppgift som har gjorts tillgänglig av en annan vårdgivare eller omsorgsgivare enligt lagen (2022:913) om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (25 kap. 2 §).

Huvudregeln är att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till hen inte lider men (25 kap. 1 § OSL). Det råder således en presumtion för sekretess för sådana uppgifter inom hälso- och sjukvården.

Sekretessen gäller hos myndigheter. För enskilda vårdgivare och enskild verksamhet finns i stället bestämmelser om tystnadsplikt i patientsäkerhetslagen (2010:659). Utgångspunkten är att den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonal inom enskild hälso- och sjukvård inte obehörigen får röja vad hen i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden (6 kap. 12 §). Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet

[16] https://www.tystnainte.se.
[17] Enligt andra stycket omfattar lagen inte tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125).
[18] Prop. 2024/25:65 s. 132.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

har det ansetts naturligt att söka ledning i sekretesslagens skaderekvisit. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Tystnadsplikten inom enskild verksamhet anses inte heller hindra att misstankar om allvarliga brott framförs till polisen.[19]

Sekretess inom hälso- och sjukvården är undantagen från tillämpningsområdet för den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL som möjliggör lämnande av sekretessbelagd uppgift till en myndighet i fall då det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda och i stort sett från tillämpningsområdet för bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL (se vidare nedan) som möjliggör att sekretessbelagda uppgifter kan lämnas till en annan myndighet bl.a. om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott. Det finns dock ett antal andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter som kan bryta hälso- och sjukvårdssekretess, t.ex. om en enskild samtycker till det eller om ett uppgiftslämnande till en enskild eller till en annan myndighet är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Förutsättningarna för att, från hälso- och sjukvården, lämna sekretesskyddade uppgifter i brottsförebyggande syfte till Polismyndigheten, och i vissa fall Säkerhetspolisen, regleras i 10 kap. 18 b–c och 19 §§ OSL. Bestämmelsen i 10 kap. 18 b § är tillämplig vid risk för att enskild kommer att begå terroristbrottslighet eller brott mot rikets säkerhet medan 10 kap. 19 § ger utrymme för överlämnande av uppgift som behövs för att förhindra eller avbryta bl.a. trafikbrott och brott mot luftfartslagen som är förestående eller pågående.

Enligt 10 kap. 18 c § OSL hindrar inte sekretessen enligt 25 kap. 1 § att en uppgift som rör en enskild eller en närstående till den enskilda lämnas till Polismyndigheten, om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att den enskilda mot den närstående kommer att begå ett sådant brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i ett år eller mer, och det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den enskilda eller för den närstående, eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut. En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får dock lämnas

[19] Prop. 2005/06:161 s. 71.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

endast under de förutsättningar som i övrigt anges i OSL. Några av de brott som kan aktualisera ett uppgiftslämnande med stöd av bestämmelsen är mord, dråp, grov misshandel, människorov, grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, våldtäkt och grovt sexuellt övergrepp. Vidare måste det göras en viss riskbedömning och det är också möjligt att avstå från att lämna ut en uppgift om ett utlämnande bedöms vara olämpligt.[20]

Sedan den 1 december 2025 gäller en ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 15 a § OSL som möjliggör ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretess enligt 21–40 kap. OSL att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att (1) förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, (2) utreda brott, (3) förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp, (4) upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller (5) förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal. En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Hänvisningen till 21–40 kap. OSL innebär att bestämmelsen endast omfattar sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Bestämmelsen är inte subsidiär i förhållande till annan reglering om sekretessgenombrott eller uppgiftsskyldighet. Det innebär att det inte finns något som hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet med stöd av bestämmelsen även om det finns en annan sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet som redan reglerar samma uppgiftslämnande.[21]

Undantag från huvudregeln om att uppgiftslämnande får ske utan hinder av sekretessen i 21–40 kap. OSL gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–5 och 8 §§, 26 kap. 1 a § första stycket, 3, 4 och 6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§. Från bestämmelsens tillämpningsområde undantas därmed bl.a. viss närmare angiven hälso- och sjukvårdssekretess och viss närmare angiven socialtjänstsekretess.[22] Bestämmelsen kan således inte användas

[20] Prop. 2024/25:65 s. 135.
[21] Prop. 2024/25:180 s. 87.
[22] Prop. 2024/25:180 s. 91.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för att lämna en uppgift inom hälso- och sjukvården om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om sekretess gäller för uppgiften (25 kap. 1 §).

Vid röjande av uppgift som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess aktualiseras ansvar för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. För det brottet döms den som röjer en uppgift som hen är skyldig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, om inte gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse. Detsamma gäller den som olovligen utnyttjar sådan hemlighet. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Den som begår en sådan gärning av oaktsamhet döms till böter. Om gärningen är ringa utgör den inte brott. För grovt brott mot tystnadsplikt är straffet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen kunnat medföra allvarlig skada, avsett ett stort antal uppgifter eller annars varit av särskilt farlig art.

Utredningen konstaterar att personal inom hälso- och sjukvården som omfattas av tystnadsplikt enligt den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 18 c § OSL kan lämna uppgift som rör en enskild eller en närstående till den enskilda till Polismyndigheten, om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att den enskilda mot den närstående kommer att begå allvarligare brott mot person eller frihet och frid. Exempelvis kan alltså uppgiftslämnande ske med stöd av bestämmelsen för att förhindra allvarliga våldsbrott. Även om bestämmelsen inte är direkt tillämplig på enskild hälso- och sjukvård, anses tystnadsplikten inom enskild verksamhet inte heller hindra att misstankar om allvarliga brott framförs till polisen. Därmed får direktivets krav i denna del anses uppfyllt.

7.1.2.5 Anmälan som görs av yrkespersoner som omfattas av tystnadsplikt enligt nationell rätt när brottsoffret är barn (punkt 5)

Enligt ovan gäller som utgångspunkt sekretess respektive tystnadsplikt för personal inom allmän och enskild hälso- och sjukvård för uppgift om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden (25 kap. 1 § OSL och 6 kap. 12 § patientsäkerhetslagen).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Även inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till hen lider men (26 kap. 1 § OSL).

Med stöd av 10 kap. 21–23 §§ OSL kan sekretessen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten, under vissa förutsättningar, brytas vid misstankar om begångna brott. Enligt 10 kap. 21 § OSL hindrar inte sekretessen att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år, och som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor, eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott, om en sådan gärning är belagd med straff.

Också i skolan gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till hen lider men. Sådan sekretess gäller i förskolan och viss annan pedagogisk verksamhet som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola samt – i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats – förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (23 kap. 1 och 2 §§ OSL).

För vissa myndigheter, anställda hos dessa myndigheter och vissa andra yrkesverksamma personer gäller skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Skyldigheten gäller myndigheter inom hälso- och sjukvården och tandvården, myndigheter inom socialtjänsten, myndigheter inom verksamheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, myndigheter och de som är verksamma inom verksamheter enligt skollagen (2010:800), medlare som fått uppdrag enligt 6 kap. 18 a § föräldrabalken, ordningsvakter som fått förordnande enligt lagen (2023:421) om ordningsvakter, Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, länsstyrelserna, Migrationsverket, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket i den del som avser rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten och andra myndigheter om myndighetens verksamhet berör barn och unga.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Vidare gäller sekretessen för de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller tandvården, på socialtjänstens område eller enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. (19 kap. 1 § socialtjänstlagen.) Anmälningsskyldigheten gäller således för myndigheter, anställda och yrkesverksamma som typiskt sett i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och ungdomar och deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att barn far illa. Det har då inte någon principiell betydelse om arbetet utförs i offentlig eller privat tjänst. Således omfattas yrkesmässigt bedriven verksamhet inom t.ex. socialtjänst, förskola, skola, kyrklig verksamhet för barn och ungdomar, hälso- och sjukvård och tandvård av anmälningsskyldigheten, oavsett om den är i offentlig eller privat regi.[23] Att sekretessen får brytas vid förekomsten av anmälningsplikt följer av 10 kap. 28 § första stycket OSL. Enligt den bestämmelsen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En sådan lag är socialtjänstlagen.

De som är verksamma inom familjerådgivning är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet (19 kap. 2 § socialtjänstlagen). Också Barnombudsmannen är skyldig att genast anmäla till socialnämnden om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Barnombudsmannen är skyldig att lämna uppgifter om det förhållande anmälningsplikten omfattar. (19 kap. 3 § socialtjänstlagen och 7 § lagen [1993:335] om Barnombudsman.)

För andra yrkespersoner såsom advokater och biträdande jurister på advokatbyråer finns ingen motsvarande anmälningsplikt som utgör undantag från den tystnadsplikt som dessa omfattas av.[24]

Den själavårdande verksamheten i trossamfund är inte sådan myndighets- eller enskild verksamhet som omfattas av skyldigheten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen att till socialnämnden anmäla misstankar om att barn far illa. Vidare gäller att den som är präst inom ett trossamfund eller den som i ett sådant samfund har motsvarande ställ-

[23] Prop. 2025/26:12 s. 21–22.
[24] 8 kap. 4 § rättegångsbalken och 34 § stadgarna för Sveriges advokatsamfund; a. prop. s. 22.

600/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ning inte får höras som vittne om något som hen har erfarit under bikt eller enskild själavård (36 kap. 5 § femte stycket rättegångsbalken).

Utredningen bedömer att kravet på att det, när brottsoffret är ett barn, ska finnas möjlighet för yrkespersoner som omfattas av tystnadsplikt enligt nationell rätt att göra en anmälan till behöriga myndigheter är uppfyllt. För de yrkespersoner som omfattas av anmälningsplikten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen krävs alltså inte att vederbörande har rimliga skäl att anta att allvarlig fysisk skada har åsamkats barnet, t.ex. till följd av våld i nära relationer, för att de ska få bryta tystnadsplikten. För andra yrkespersoner såsom privat verksamma jurister, inklusive advokater, eller präster eller andra som har en själavårdande roll finns ingen motsvarande anmälningsplikt. Även kravet i denna del får anses uppfyllt genom gällande lagstiftning.

7.1.2.6 Barn som anmälare av brott (punkt 6)

Barn kan anmäla brott på motsvarande sätt som vuxna, dvs. antingen genom att ringa till polisen, skicka brev eller e-post eller besöka en polisstation. På sin webbplats tillhandahåller polisen särskild information om anmälningsförfarandet riktad till och anpassad för barn. Där ges en förteckning över organisationer och jourer som ger stöd och hjälp samt informeras om hur polisen utreder brott mot barn. En länk för besökaren vidare till information om Barnahus.[25] På webbplatsen ges också information anpassad till barn om vad som händer från polisanmälan till rättegång.[26] Barns möjlighet att anmäla en våldshandling som en person med föräldraansvar är inblandad i är inte beroende av samtycke från denna person eller från någon annan person med föräldraansvar.

En polisanmälan är en allmän handling. Innehållet i en polisanmälan är dock generellt föremål för sekretess under tiden förundersökningen pågår (18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § OSL). Sekretessen gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 §) samt för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den

[25] Se mer om Barnahus nedan.
[26] https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga och https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga/brott-mot-barn-och-unga.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

enskilda eller någon närstående till hen lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (35 kap. 1 §).

Oavsett hur en anmälan om brott görs deltar polisanställda som fått utbildning i att bemöta barn som är brottsoffer i något skede under anmälningsförfaranden som gäller barn. Brottsoffer under arton år som utsatts för våld och övergrepp kan få komma till barnahus där polis och socialtjänst samlats i samma hus.[27] Förhör med barnet kan i så fall ske där. Här kan nämnas att Brottsoffermyndigheten har i uppdrag att ta fram en nationell plan för samordning av barnahusverksamheterna i Sverige. Meningen är att förbättra likvärdigheten och tillgången till insatser för alla barn oavsett förutsättningar eller var i landet de bor. Brottsoffermyndigheten ska också stödja och följa utvecklingen av samverkan avseende våldsutsatta barn som deltar i en brottsutredning. Uppdraget ska slutredovisas den 28 januari 2028.[28]

Hos polisen finns särskilt utbildade barnförhörsledare som är vana vid att möta och prata med barn som har blivit utsatta för alla typer av brott.[29] Det följer av lag att förhör med barn bör hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften (18 § förundersökningskungörelsen). Åklagare leder ofta förundersökningen vid brott mot barn (6 § 2 och 7 § 5 ÅFS 2005:9[30]) och förundersökningarna brukar då handläggas av åklagare med särskild utbildning och erfarenhet.[31]

När en förundersökning har inletts[32] (eller återupptagits) i fråga om ett brott som kan leda till fängelse och har begåtts mot någon som är under arton år, ska en särskild företrädare förordnas för barnet om (1) en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller (2) det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt (1 § första stycket lagen [1999:997] om särskild företrädare för barn). En särskild företrädare ska inte förordnas om det med hänsyn till barnet är obehövligt eller särskilda skäl annars talar mot det (tredje stycket). Om barnet har två vårdnadshavare som inte är gifta eller bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden och sådana omständig-

[27] https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga/barnahus.
[28] S2025/01366.
[29] https://polisen.se/utsatt-for-brott/brott-mot-barn-och-unga/brott-mot-barn-och-unga.
[30] Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål.
[31] https://www.aklagare.se/berord-av-brott/utsatt-for-brott/barn-och-unga-som-brottsoffer.
[32] Beslut om det fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagaren (23 kap. 3 § rättegångsbalken).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heter som anges i 1 § första stycket finns endast i fråga om en av dem, ska den andra vårdnadshavaren förordnas att ensam ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. Om det med hänsyn till vårdnadshavarnas förhållande till varandra eller till någon annan särskild omständighet får antas vara till barnets bästa, ska dock en särskild företrädare utses. (2 §.)

Om det kan antas vara nödvändigt för att barnets rätt ska kunna tas till vara får domstolen, utan att höra barnets vårdnadshavare, besluta om förordnande enligt 1 eller 2 § för tiden innan ärendet avgörs (interimistiskt beslut). Åklagaren ska underrätta barnets vårdnadshavare om de utredningsåtgärder som vidtas i fråga om barnet sedan ett interimistiskt beslut har meddelats. Underrättelsen ska göras så snart det är möjligt utan men för utredningen. (6 och 7 §§.) Har ett interimistiskt beslut om förordnande om särskild företrädare för barn fattats utan att barnets vårdnadshavare har hörts, får domstolen vänta med att expediera beslutet till dess att det kan ske utan men för utredningen. Expediering får dock aldrig ske senare än den sjätte vardagen efter det interimistiska beslutet. (2 a § förordningen [1999:998] om särskild företrädare för barn.)

Om ett barn behöver skydd från en förälder kan socialtjänsten ingripa genom att ge stöd och skydd. När det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den ungas hälsa eller utveckling skadas, kan domstol efter ansökan av socialnämnden besluta om omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (2 och 4 §§). Socialnämnden får besluta om omedelbart omhändertagande om det är sannolikt att den unga behöver beredas vård med stöd av lagen, och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den ungas hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras (6 §).

Anmälningsförfarandet när barn anmäler våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter bedöms uppfylla direktivets krav på att vara säkra och konfidentiella. Innehållet i en polisanmälan är alltså generellt föremål för sekretess under tiden förundersökningen pågår. Förfarandet är också i fråga om utformning, tillgänglighet och språk anpassat till barn på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad. Barns möjlighet att anmäla en våldshandling som en person med föräldraansvar är inblandad i är

603/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

inte heller beroende av samtycke från denna person eller från någon annan person med föräldraansvar. Genom främst regelverket kring särskild företrädare för barn och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ges behöriga myndigheter de verktyg som krävs för att vidta nödvändiga åtgärder för att skydda barnets säkerhet innan den misstänkta personen med föräldraansvar informeras om anmälan. Vidare är kravet på att polisanställda som är särskilt utbildade för att bemöta barn deltar i anmälningsförfaranden som gäller barn uppfyllt. Även i dessa delar bedöms därmed direktivets krav vara uppfyllda.

7.2 Utredning och lagföring (artikel 15)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

7.2.1 Artikel 15

Artikel 15 innehåller krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och väcker åtal i fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har adekvat sakkunskap i dessa frågor och effektiva utredningsverktyg till sitt förfogande för att på ett effektivt sätt utreda och väcka åtal för sådana handlingar, särskilt i syfte att samla in, analysera och säkra elektronisk bevisning i fall som rör nätbrott som avses i artiklarna 5–8 (punkt 1). Det finns dock inget krav på att inrätta specialiserade tjänster eller enheter.[33] Medlemsstaterna ska också säkerställa att anmälda fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer utan dröjsmål behandlas och överförs till behöriga myndigheter för att utredas och komma under lagföring och för att det ska vidtas skyddsåtgärder i enlighet med artikel 19 i direktivet när så är nödvändigt (punkt 2).

Om behöriga myndigheter har rimliga skäl att misstänka att ett brott kan ha begåtts ska de utan onödigt dröjsmål, efter att ha tagit emot en anmälan eller på eget initiativ, effektivt utreda våldshandlingar

[33] Skäl 36.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mot kvinnor eller våld i nära relationer. De ska säkerställa att en officiell registrering görs och föra register över relevanta iakttagelser och bevis i enlighet med nationell rätt (punkt 3). För att bistå vid frivillig bevissäkring, särskilt i fall av sexuellt våld, ska behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål hänvisa brottsoffer till relevant personal inom hälso- och sjukvården eller till de stödtjänster enligt artiklarna 25, 26 och 27 i direktivet som är specialiserade på att bistå med att säkra bevis. Brottsoffer ska informeras om vikten av att samla in sådana bevis så snart som möjligt (punkt 4).

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att utredning eller lagföring av våldtäkter inte är beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler gärningen, eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare, och att det straffrättsliga förfarandet inte avbryts enbart på grund av att anmälan har dragits tillbaka (punkt 5). Detta påverkar inte åklagarmyndigheternas utrymme för att utifrån en skönsmässig bedömning avbryta det straffrättsliga förfarandet av andra skäl, t.ex. om de finner att det inte finns tillräcklig bevisning för att fortsätta det straffrättsliga förfarandet.[34]

7.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

7.2.2.1 Adekvat sakkunskap och effektiva utredningsverktyg (punkt 1)

Inom Polismyndigheten finns det i varje polisområde en specialiserad enhet som utreder våld i nära relationer.[35] Det finns också en nyutvecklad grundutbildning för brottsutredare (Brottsutredarprogrammet) som riktar sig till alla polisanställda som utreder brott oberoende av brottsområde men även till alla anställda som ansvarar för utredningsåtgärder i sin tjänst eller har en stödfunktion i utredningskedjan. I Brottsutredarprogrammet ingår undervisning om våld i nära relationer och utbildning, bl.a. om vilka riskfaktorer som finns för våld i nära relationer, vanliga upplevelser och reaktioner hos personer som har utsatts för våld i nära relationer, psykisk ohälsa som

[34] Skäl 37.
[35] https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/hat-hot-och-vald/vald-i-nara-relationer/brott-i-nara-relationer/ och Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport 2024:9 Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer.

605/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

följd av utsatthet för våld i nära relationer och sexualbrott samt kunskap om trauma och bemötande av personer som upplevt trauma.[36]

Åklagare erbjuds vidareutbildning i bl.a. våld i nära relationer.[37] Inom alla åklagarområden finns åklagare med särskild utbildning och erfarenhet inom området brott mot särskilt utsatta brottsoffer (SUB).[38] Vissa åklagarkammare har ett särskilt team som huvudsakligen arbetar med relationsbrott. Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten till utredningen finns på alla allmänna kammare minst en men i många fall flera specialiserade kammaråklagare med särskilda kunskaper i att utreda brott mot särskilt utsatta brottsoffer (SUB). På många åklagarkammare är åklagarna organiserade i team där ett av teamen utreder brott i nära relationer. I Åklagarmyndighetens grundutbildning ingår att lära sig hur man utreder brott mot särskilt utsatta brottsoffer, den s.k. SUB-metoden. Vidare erbjuder myndigheten fördjupningsutbildning i ämnet. De brottskategorier som handläggs av dessa enheter eller team bör innefatta även våld mot kvinnor enligt definitionen i artikel 2 i direktivet.[39] Hos både polis och åklagare finns således särskilt utbildad och specialiserad personal som utreder och väcker åtal i fall av våldshandlingar mot kvinnor och våld i nära relationer.

Inom Polismyndigheten finns sju regionala it-brottscentrum (RC3). Deras roll är att bistå de regionala utredningsenheterna vid de sju polisregionerna med it-forensiska undersökningar. Utöver det finns ett nationellt it-brottscentrum (SC3) som har en liknande uppgift men på nationell nivå. SC3 ska i första hand bistå nationella operativa avdelningens (Noa) utredningsenheter med undersökningar men vid behov även kunna stödja hela myndigheten.[40] It-forensik[41] avser de undersökningar som utförs av it-forensiker och it-tekniker på RC3 och SC3 samt på vissa grupper för it-forensik på Nationellt

[36] Polismyndigheten, Stärkt kompetens hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om brott i nära relation. Slutredovisning av regeringsuppdraget Ju2022/02417 s. 8–9.
[37] https://www.aklagare.se/jobba-hos-oss/att-jobba-hos-oss/utbildning/.
[38] Åklagarmyndighetens årsredovisning 2024 s. 36.
[39] Dvs. alla handlingar som innebär könsrelaterat våld som riktas mot kvinnor eller flickor på grund av att de är kvinnor eller flickor eller som i oproportionell grad drabbar kvinnor eller flickor, som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang.
[40] Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport 2023:1 Polisens forensiska verksamhet s. 19.
[41] Den forensiska verksamheten i stort kan delas in i tre grenar: kriminaltekniskt fältarbete, laborativ forensik och it-forensik.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

forensiskt centrum (NFC). Exempel på undersökningar som de utför är säkring, extrahering, analys och värdering av digitala spår.[42]

När det gäller effektiva utredningsverktyg kan nämnas att tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken kan tillämpas vid utredning av våldshandlingar mot kvinnor och våld i nära relationer i enlighet med vad som i allmänhet gäller för respektive tvångsmedel. Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel – enligt 27 kap. 18–20 e §§ rättegångsbalken (hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning), lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning och lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet – är på olika sätt begränsad till allvarligare brott, huvudsakligen genom krav som relaterar till det misstänkta brottets straffskala eller straffvärde i det konkreta fallet. Flera brott mot person har straffskalor som medger att i vart fall vissa hemliga tvångsmedel tillämpas. I andra fall omfattas nu relevanta brott av brottskataloger som utvidgar tillämpningen av ett visst tvångsmedel även till brott vars straffskalor inte motsvarar de allmänna kraven. Ett exempel på detta är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som omfattar våldtäkt till följd av brottets straffskala och flera andra sexualbrott till följd av särreglering. Det kan nämnas att det för några brott som kan utgöra våld mot kvinnor eller våld i nära relationer inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, vilket innebär att hemlig rumsavlyssning – som har de mest restriktiva kraven av de hemliga tvångsmedlen – kan tillämpas. Det gäller t.ex. mord, dråp, grov våldtäkt och grovt brott mot lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor.

Genomsökning på distans (28 kap. 10 a–i §§) innebär att söka efter handlingar som finns lagrade i ett avläsningsbart informationssystem utanför den elektroniska kommunikationsutrustning som används för att utföra genomsökningen. Detta tvångsmedel, som alltså gör det möjligt att säkra elektronisk bevisning, får användas om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa. Därmed är det ett tillgängligt tvångsmedel vid utredning av bl.a. alla nuvarande och föreslagna brott som motsvarar artiklarna 5–8 i direktivet.

[42] Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport 2023:1 Polisens forensiska verksamhet s. 18.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Polismyndighetens utredningsverksamhet är således i hög grad specialiserad och kravet på tillgång till effektiva utredningsverktyg för att samla in, analysera och säkra elektronisk bevisning i fall som rör nätbrott som avses i artiklarna 5–8 – där en del av brotten införs som ett led i genomförandet av direktivet – bedöms uppfyllt. Även i övrigt bedömer utredningen att den nuvarande ordningen uppfyller direktivets krav i fråga om brottsbekämpande myndigheters sakkunskap och tillgång till effektiva utredningsverktyg.

7.2.2.2 Behandling och överföring av anmälningar (punkt 2)

En förundersökning inleds när det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott har begåtts (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Det behöver alltså inte finnas en anmälan för att en förundersökning ska inledas utan misstanke om brott kan uppstå även på andra sätt. Om förundersökningen har inletts av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen om brottet övertas av åklagare, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska också i annat fall överta ledningen när det är motiverat av särskilda skäl. När förundersökningen leds av en åklagare, får hen anlita biträde av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen för att genomföra den. (23 kap. 3 §.) Exempel på omständigheter som utgör skäl för åklagare att överta förundersökningen är att det under förundersökningen krävs en åtgärd av domstol, t.ex. förordnande av offentlig försvarare, målsägandebiträde eller särskild företrädare för barn, att brottet är svårbedömt eller det annars med hänsyn till utredningens art är påkallat att åklagare leder förundersökningen, eller att det gjorts en ansökan om kontaktförbud (7 § 1 och 4 samt 8 § 4 ÅFS 2005:9). Om polismyndigheten har inlett en förundersökning som ska ledas av åklagare ska denna snarast överlämnas till åklagaren (6 § andra stycket). Åklagare leder alltid förundersökningen när brottet innefattar våld eller hot om våld mot en närstående eller tidigare närstående person eller när målsäganden vid tiden för anmälan var under arton år och brottet riktas mot målsägandens liv, hälsa eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. (6 § första stycket 1 och 3).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns, liksom om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat (13 a § förundersökningskungörelsen). Det är åklagare som prövar frågor om kontaktförbud (7 § lagen [1988:688] om kontaktförbud). I förhållande till syftet att det ska vidtas skyddsåtgärder åligger det polisen att så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning avseende målsäganden (13 f § förundersökningskungörelsen). Har en begäran om kontaktförbud gjorts till Polismyndigheten, ska åklagaren omedelbart underrättas om detta (3 § första stycket förordningen [1988:691] om kontaktförbud). Enligt Polismyndighetens rutiner ska den som tagit om hand en begäran om kontaktförbud upprätta en ansökan om kontaktförbud och diarieföra den. En ansökan ska normalt sändas till åklagaren samma dag som begäran gjorts.[43] Det är också åklagare som beslutar om erkännande av europeisk skyddsorder och Åklagarmyndigheten är behörig myndighet i fråga om erkännande av civilrättsliga skyddsåtgärder meddelade i andra medlemsstater.

Utredningens bedömning är att nuvarande ordning tillgodoser kravet på att anmälda fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer utan dröjsmål ska behandlas och överföras till behöriga myndigheter för att utredas och komma under lagföring och för att det ska vidtas skyddsåtgärder i enlighet med artikel 19 när så är nödvändigt. Några författningsändringar eller andra åtgärder är därmed inte nödvändig i dessa avseenden.

7.2.2.3 Effektiv utredning, registrering och registerföring (punkt 3)

Förundersökningar avseende våldshandlingar mot kvinnor och våld i nära relationer leds alltså av åklagare eller Polismyndigheten och alltid av åklagare i fall av bl.a. våld mot någon närstående eller tidigare närstående person och många våldsbrott mot barn (se avsnitt 7.2.2.2). En åklagare som är förundersökningsledare har en rätt men inte en skyldighet att begära biträde av polisen och det är åklagaren som avgör om hen anser att biträde behövs. Normalt utförs utredningsarbetet av polisen, bl.a. med hänsyn till att åklagare – med undantag

[43] Polismyndighetens handbok för kontaktförbud, PM 2026:14 s. 5.

609/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för åklagare vid Ekobrottsmyndigheten – inte har några egna utredningsresurser.[44]

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (23 kap. 4 § rättegångsbalken). Förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt arton år ska bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. I dessa fall ska förundersökningen vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. (2 a § förundersökningskungörelsen.) Regler om särskild skyndsamhet vid misstanke om brott av underåriga finns i 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Vid viss brottslighet mot närstående, exempelvis upprepad våldsbrottslighet, finns det närmast regelmässigt en risk för att gärningspersonen på fri fot fortsätter att begå brott mot den närstående eller utöver påverkan på denna på ett sätt som försvårar brottsutredningen. I sådana fall kan det finnas förutsättningar att häkta den som misstänks för brottet enligt reglerna i 24 kap. rättegångsbalken. När någon häktas bestämmer rätten en tid inom vilken åtal ska väckas. Tiden får inte bestämmas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt men kan förlängas enligt vad som närmare anges i 24 kap. 4 a och 18 §§. För häktning av underåriga gäller en särskild yttre tidsgräns för häktning (23 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

I förundersökningskungörelsen betonas undersökningsledarens ansvar för att förundersökningen bedrivs effektivt och att den enskildas rättssäkerhetsintressen tas till vara (1 a § andra stycket). Vikten av effektiv handläggning och samarbete mellan myndigheter framhålls också särskilt i Åklagarmyndighetens och Polismyndighetens interna styrdokument och riktlinjer.[45]

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Bestämmelser om registrering m.m. av allmänna handlingar finns i bl.a. 5 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (OSL), offentlighets- och sekretessförordningen

[44] Lindberg, Rättegångsbalken 23 kap. 3 §, Karnov, besökt 2026-04-30 (JUNO).
[45] T.ex. Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning Brott i nära relation och olaga förföljelse (RäV 2024:2) samt Polismyndighetens strategi för utredningsverksamheten (PM 2021:10).

610/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

(2009:641) och i 5 § 1 arkivlagen (1990:782). Vid en förundersökning ska det föras protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § första stycket rättegångsbalken). Detaljerade bestämmelser om innehållet i förundersökningsprotokollet och om annan dokumentation under förundersökningen finns i 20–25 §§ förundersökningskungörelsen. Här kan nämnas att protokoll ska avfattas så, att det ger en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen av betydelse för målet (22 § första stycket) och att underlaget för protokollet ska framställas löpande (23 § första stycket). Protokollet ger inte bara underlag för bedömningen i åtalsfrågan och den kommande rättegången utan utgör också en dokumentation av vad som har förekommit under utredningen. I protokollet ska bl.a. antecknas angivelsen eller vad som annars har varit skälet till att förundersökningen inletts, tid och plats för åtgärder under förundersökningen, iakttagelser vid brottsplatsundersökning och berättelser av hörda personer, nödvändiga upplysningar om dem samt uppgift om att det finns utredningsmaterial som inte har tagits med i protokollet (20 § andra stycket).[46]

För uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål gäller sekretess, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 § OSL). Sekretess gäller även för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till hen lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål eller angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål (35 kap. 1 § OSL). Efter åtal gäller hos domstolen delvis andra regler. Till följd av det blir ofta hela eller stora delar av innehållet i förundersökningsprotokollet då offentligt.

Den nuvarande ordningen bedöms uppfylla direktivets krav i fråga om effektiv utredning, registrering och registerföring. Några författningsändringar eller andra åtgärder är därmed inte nödvändiga i dessa delar.

[46] Protokollet ska vidare innehålla nödvändiga diarieuppgifter, såsom nummer på inkommen angivelse och aktnummer (dossiernummer) och en kort beteckning av saken.

611/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.2.2.4 Bistående vid frivillig bevissäkring (punkt 4)

Det följer inte av bestämmelserna om underrättelse m.m. i 13 a–e §§ förundersökningskungörelsen att målsäganden ska få information om vikten av att säkra bevisning. I Sverige anses inte bevissäkring, vare sig som allmän utgångspunkt eller specifikt vid utredning av fall av sexuellt våld, vara en fråga för brottsoffret att ta initiativ till utan de brottsutredande myndigheternas ansvar. Polis eller åklagare, som får anses vara Sveriges behöriga myndigheter enligt artikeln, beslutar således om bevissäkrande och bevisinhämtande åtgärder under förundersökning avseende brott och kan därvid begära bistånd från andra myndigheter, i fall av sexuellt våld bl.a. hälso- och sjukvårdspersonal.[47] I den situation som punkten tar sikte på – där brottsoffret har kontakt med behöriga myndigheter – kommer således ett brottsoffer att hänvisas till relevant personal inom hälso- och sjukvården för bevissäkrande åtgärder, men det sker inom ramen för de brottsutredande myndigheternas utredningsansvar och under dessas överinseende. I dessa fall rör det sig inte om frivillig bevissäkring om begreppet ska förstås så att det avser åtgärder som brottsoffret förväntas utföra helt på egen hand. Bevissäkringen är dock frivillig såtillvida att åtgärderna inte utförs tvångsvis mot målsäganden. Även om beteckningen frivillig kan framstå som främmande i en svensk kontext, innebär ordningen att behöriga myndigheter utan dröjsmål hänvisar brottsoffer vidare för bevissäkring. Ordningen bedöms därmed uppfylla direktivets krav. Till bilden hör också att det finns riktlinjer och rutiner för bevissäkring i hälso- och sjukvården när brottsoffer på egen hand söker sig dit, dvs. utan inblandning av de brottsutredande myndigheterna (se avsnitt 8.2.2.1).

När det gäller bevissäkring som personal inom hälso- och sjukvården utför på uppdrag av de brottsutredande myndigheterna finns en skyldighet för en läkare eller tandläkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården att, i den omfattning övriga skyldigheter i yrkesutövningen inte hindrar det eller det annars inte finns särskilda skäl mot det, utföra undersökningar och ge utlåtanden

[47] För att skapa rättssäkra och enhetliga rutiner inom sjukvården har Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) tagit fram en spårsäkringssats efter sexuella övergrepp samt en handbok för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp. Rutinerna omfattar spårsäkring, provtagning och skadedokumentation. Spårsäkringssatsen innehåller material för spårsäkring och provtagning samt en guide i form av en checklista för sjukvården (https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma/webbstodforvarden/omhandertagande-och-sparsakring/handlingsprogram-for-omhandertagande).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller överförmyndare (6 kap. 9 § första stycket patientsäkerhetslagen [2010:659]). Begränsningen i skyldigheten att utföra undersökningar och ge utlåtanden gäller inte för en läkare som är verksam huvudsakligen inom öppen vård (tredje stycket). Polis eller åklagare kan också ge en läkare i uppdrag att utfärda ett rättsintyg enligt lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott. Rättsintyg ska inhämtas från läkare vid rättsmedicinsk avdelning inom Rättsmedicinalverket eller läkare som enligt avtal med verket har åtagit sig att utfärda sådana intyg, om skador, sjukdomar eller andra förhållanden som intyget ska avse bedöms kunna vara av betydelse vid utredning om brott som kan antas föranleda annan påföljd än böter, eller enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (om utredning när någon kan misstänkas för brott före femton års ålder) och brottet kunde antas ha föranlett annan påföljd än böter (2 § första stycket).[48] Läkarundersökning i syfte att utfärda rättsintyg får inte ske utan målsägandens samtycke (4 §). Det finns inte någon laglig möjlighet att fatta beslut om kroppsbesiktning av målsäganden.

I betänkandet Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar (SOU 2021:43) föreslås att det ska införas en särskild lag om hälso- och sjukvårdens spårsäkring efter sexualbrott. Lagförslaget innebär bl.a. att regionerna ska ansvara för att erbjuda personer som har utsatts för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott spårsäkring. Spårsäkring ska endast få utföras av regionen inom ramen för dess hälso- och sjukvårdsverksamhet och uppgiften ska inte få överlämnas till privata aktörer. Lagförslaget bereds för närvarande. Socialstyrelsen har efter ett kompletterande utredningsuppdrag[49] föreslagit vissa ändringar i den föreslagna lagen (se även avsnitt 8.1.2.6).[50]

I punkten hänvisas utöver till hälso- och sjukvården även till stödtjänster i senare artiklar som inte enbart avser verksamheter som kan vara relevanta för att säkra bevis utan även sådana som generellt sett knappast kan ha någon betydelse för bevissäkring (t.ex. artikel 25.1 tredje stycket punkt a och b om tillhandahållandet av information och

[48] Enligt andra stycket får rättsintyg även inhämtas från annan läkare med tillräcklig kompetens, om det finns särskilda skäl.
[49] S2022/00136 (delvis) och S2024/01777. Uppdraget avsåg att komplettera beredningsunderlaget i SOU 2021:43 i den del som avsåg hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott.
[50] Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 47–49.

613/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

stöd om tillgång till boende, utbildning, barnomsorg och ekonomiskt stöd och hjälp att fortsätta att arbeta eller att hitta ett arbete respektive information om tillgång till juridisk rådgivning, däribland möjlighet till rättshjälp, när sådan finns). Den artikel som främst bedöms vara av relevans i förhållande till bevissäkring är den som innebär att brottsoffer ska hänvisas till stödtjänster som erbjuder stöd till brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8, bl.a. i fråga om hur nätbrottet ska dokumenteras (artikel 25.1 tredje stycket punkt d). Inga särskilda stödtjänster finns i dagsläget som specialiserar sig på nätbrott. Direktivet torde kunna tolkas så att något krav inte gäller på att sådana inrättas. Hjälp med bl.a. information om hur nätbrottet ska dokumenteras kan lämpligast ges av Polismyndigheten som utreder dessa brott och föreslås få behörighet att utfärda order om att avlägsna brottsanknutet onlineinnehåll (se även avsnitt 7.10.2 och kapitel 12). Polismyndigheten är i så fall den ”stödtjänst” som är specialiserad på att bistå med att säkra bevis. Förslag om Polismyndighetens informationsskyldighet gentemot brottsoffer som utsatts för nätbrott redovisas i avsnitt 11.3.1. Eftersom den situation som punkten tar sikte på är då brottsoffret redan har kontakt med behöriga myndigheter – dvs. i detta fall Polismyndigheten – behöver någon hänvisning inte ske i dessa fall utan brottsoffret kommer att få hjälp med bevissäkring utan hänvisning. Det kan i sammanhanget också noteras att punkten är utformad så att den erbjuder alternativ vid genomförandet – brottsoffer ska hänvisas till hälso- och sjukvården ”eller” stödtjänster enligt de nämnda artiklarna.

Sammantaget bedöms artikelns krav på att brottsoffer ska få bistånd vid frivillig bevissäkring vara uppfyllda.

7.2.2.5 Inget angivelsekrav avseende våldtäkt (punkt 5)

Enligt punkten ska utredning eller lagföring av våldtäkter inte vara beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler gärningen, eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare. Det straffrättsliga förfarandet ska inte heller kunna avbrytas enbart på grund av att anmälan har dragits tillbaka.

Våldtäkt är inte ett av de brott som får åtalas endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän syn-

614/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

punkt, något som framgår av lagen när så är fallet. Över huvud taget gäller inget sådant anmälningskrav för sexualbrotten i 6 kap. brottsbalken. Det straffrättsliga förfarandet avbryts inte heller enbart på grund av att anmälan har dragits tillbaka (se bl.a. 23 kap. 4 och 4 a §§ rättegångsbalken om när en förundersökning får avbrytas). Direktivets krav i dessa delar uppfylls således.

7.3 Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov (artikel 16)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

En regel bör införas i förundersökningskungörelsen om att närstående till en målsägande ska förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en skyddsbedömning, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov.

7.3.1 Artikel 16

Artikel 16 föreskriver att medlemsstaterna, utöver de krav i fråga om en individuell bedömning som anges i artikel 22 i brottsofferdirektivet[51], ska säkerställa att även de krav som anges i artikel 16

[51] Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att en individuell bedömning snabbt görs av brottsoffer i enlighet med nationella förfaranden för att fastställa specifika skyddsbehov och för att avgöra huruvida och i vilken utsträckning de skulle få del av särskilda åtgärder under de straffrättsliga förfarandenas gång, i enlighet med vad som föreskrivs i brottsofferdirektivets artiklar om rätten till skydd för brottsoffer med specifika skyddsbehov under straffrättsliga förfaranden och barns rätt till skydd under sådana förfaranden, på grund av deras särskilda sårbarhet för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning. Vid den individuella bedömningen ska hänsyn särskilt tas till a) brottsoffrets personliga särdrag, b) brottstypen eller brottets art, och c) omständigheterna kring brottet. Inom ramen för den individuella bedömningen ska särskild uppmärksamhet ägnas åt brottsoffer som har lidit avsevärd skada till följd av brottets allvar, brottsoffer som har utsatts för ett brott som begåtts med diskriminerande motiv som kan ha koppling till framför allt deras personliga särdrag, brottsoffer vars förhållande eller beroendeställning till förövaren gör dem särskilt sårbara. Härvid ska offer för terrorism, organiserad brottslighet, människohandel, könsrelaterat våld, våld i nära relationer, sexuellt våld eller sexuell exploatering och hatbrott samt offer med funktionshinder vederbörligen beaktas. Barn som är brottsoffer ska anses ha specifika skyddsbehov på grund av sin sårbarhet för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning. För att avgöra huruvida och i vilken utsträckning de skulle vara hjälpta av sådana särskilda åtgärder som föreskrivs ska barm som är brottsoffer genomgå en individuell bedömning. Omfattningen

615/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

uppfylls åtminstone när det gäller brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och våld i nära relationer (punkt 1). Så tidigt som möjligt, t.ex. i samband med den första kontakten med behöriga myndigheter, eller så snart som möjligt efter den första kontakten med dem, ska brottsoffrets särskilda skyddsbehov fastställas genom en individuell bedömning, när så är lämpligt i samarbete med alla relevanta behöriga myndigheter (punkt 2).

Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska fokusera på den risk som gärningspersonen eller den misstänkta utgör. Denna risk kan omfatta något av a) risken för upprepat våld, b) risken för kroppsskada eller psykisk skada, c) eventuell användning av och tillgång till vapen, d) omständigheten att gärningspersonen eller den misstänkta bor tillsammans med brottsoffret, e) omständigheten att gärningspersonen eller den misstänkta är narkotika- eller alkoholmissbrukare, f) övergrepp mot barn, g) psykisk ohälsa och h) stalkningsbeteende (punkt 3).

Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska ta hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter – bl.a. om brottsoffret utsätts för diskriminering på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder enligt vad som avses i artikel 21 i EU:s rättighetsstadga (intersektionell diskriminering), och därför löper en ökad risk att utsättas för våld – samt brottsoffrets egen redogörelse och bedömning av situationen. Den ska genomföras med brottsoffrets bästa för ögonen, och särskild vikt ska läggas vid behovet av att undvika sekundär eller upprepad viktimisering (punkt 4).

Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vidtar adekvata skyddsåtgärder, med vederbörlig hänsyn till den individuella bedömning som avses i punkt 2. Sådana åtgärder får vara a) åtgärder enligt artiklarna 23 och 24 i brottsofferdirektivet, b) akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder enligt artikel 19 i det här direktivet, c) andra åtgärder än de som avses i leden a och b i denna punkt för att påverka gärningsmannens eller den misstänktes beteende, särskilt enligt artikel 37 i det här direktivet (punkt 5).

---

av den individuella bedömningen får anpassas med hänsyn till brottets allvar och graden av uppenbar skada som har åsamkats brottsoffret. En sådan individuell bedömning ska göras i nära medverkan med brottsoffret och ska ta hänsyn till deras önskemål, inklusive om de inte önskar få del av särskilda åtgärder. Om de omständigheter som ger upphov till en individuell bedömning har förändrats avsevärt ska medlemsstaterna säkerställa att den uppdateras under hela det straffrättsliga förfarandet.

616/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska när så är lämpligt genomföras i samarbete med andra behöriga myndigheter som är relevanta i varje skede av förfarandet och med relevanta stödtjänster, såsom center för brottsofferskydd, specialiserade tjänster, socialtjänst, personal inom hälso- och sjukvården, skyddade boenden, specialiserade stödtjänster och andra berörda parter (punkt 6). För att säkerställa att brottsoffer får ett heltäckande stöd och skydd bör alla behöriga myndigheter och relevanta organ, vilket inte bör vara begränsat till brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter, delta i bedömningen av riskerna för brottsoffer och vad som kan vara lämpliga stödåtgärder på grundval av tydliga riktlinjer som utfärdats av medlemsstaterna. Sådana riktlinjer bör omfatta faktorer som ska beaktas vid bedömningen av den risk som en gärningsperson eller misstänkt utgör, bl.a. att misstänkta personer som åtalats för mindre förseelser lika sannolikt kan vara lika farliga som de som åtalats för allvarligare brott, i synnerhet när det rör sig om våld i nära relationer och stalkning. Behöriga myndigheter bör regelbundet se över den individuella bedömningen för att säkerställa att brottsoffret inte har fått nya skydds- eller stödbehov som inte tillgodoses. En sådan omprövning skulle kunna göras vid viktiga tidpunkter i processen, såsom vid inledandet av ett domstolsförfarande, meddelandet av en dom eller ett beslut eller i samband med förfaranden för omprövning av vårdnadsarrangemang eller umgängesrätt.[52]

Behöriga myndigheter ska regelbundet ompröva den individuella bedömning som avses i punkt 2 och när så är lämpligt vidta nya, eller uppdatera pågående, skyddsåtgärder i enlighet med punkt 5 för att säkerställa att dessa beaktar brottsoffrets nuvarande situation (punkt 7). Närstående ska förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en individuell bedömning som avses i punkt 2, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov (punkt 8).

[52] Skäl 40.

617/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

7.3.2.1 Fastställande av specifikt skyddsbehov (punkterna 1–4)

Misstanke om brott kan uppkomma på många olika sätt och brottsoffers, inklusive de som utsatts för sexuellt våld eller våld i nära relationer, första kontakt med behöriga myndigheter kan antingen ske i samband med anmälan av brott eller annars vid kontakt med polisen eller vid kontakt med t.ex. hälso- och sjukvård, tandvård eller socialtjänst.

Polisen ska så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången. Vid bedömningen ska hänsyn särskilt tas till brottets allvar och målsägandens personliga förhållanden. En målsägande som är under arton år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov. En skyddsbedömning ska omprövas vid behov. (13 § f förundersökningskungörelsen.) Bestämmelsen om individuell skyddsbedömning infördes i samband med genomförandet av brottsofferdirektivet i svensk rätt, sedan det konstaterats att det inte fanns någon lagstiftning som föreskrev skyldighet för polisen eller någon annan myndighet att genomföra en bedömning av brottsoffer för att kunna fastställa deras behov av hjälp- och stödåtgärder under det straffrättsliga förfarandet.[53] Genom bestämmelsen uppfyller således Sverige de krav i fråga om en individuell skyddsbedömning som anges i artikel 22 i brottsofferdirektivet. Det lämpligaste sättet att åstadkomma en enhetlig reglering som uppfyllde direktivets krav ansågs vara att låta de behöriga myndigheterna utforma det närmare innehållet i och meddela föreskrifter om förfarandet. Föreskrifterna bedömdes kunna meddelas av dåvarande Rikspolisstyrelsen med stöd av bemyndigandet i 13 e § förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen.[54]

Polisen genomför alltid en riskbedömning på individnivå då en person utsatts för, eller riskerar att utsättas för, våld, hot om våld eller upprepade allvarliga trakasserier. Riskbedömningen ska fungera som underlag för beslut om adekvata stöd- och skyddsåtgärder. En riskbedömning ska omprövas löpande, eftersom varje förändring i omständigheterna kan innebära en förändring av risken. Varje polisanställd som tar emot och upprättar en anmälan ska göra en initial

[53] Ds 2014:14 s. 186.
[54] A. Ds s. 204 och 207–208.

618/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

bedömning av om det finns en omedelbar risk för att brottsoffret kommer att drabbas av våld eller hot om våld, oavsett vilken händelse som anmäls. Om en sådan risk bedöms föreligga ska polisen omgående vidta relevanta skyddsåtgärder. Ärendet ska därefter överlämnas till Bops (Polismyndighetens arbete inom brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten)[55] för vidare ställningstagande.

Enligt uppgift från Polismyndigheten är ordningen numera sådan att en begäran om biträde i ett ärende översänds till Bops som bedömer om Bops ska överta ärendet. Det sker således inte per automatik någon överlämning dit. Ärenden hos Bops handläggs av särskilt utsedd personal med relevant utbildning. Om den initiala riskbedömningen indikerar att det föreligger en risk för hot eller våld ska det så snart som möjligt bedömas om en strukturerad bedömning enligt riskbedömningsinstrumenten SARA, SAM, Patriark eller Check-15 – som avser våld i nära relationer, stalkning, hedersvåld respektive generell hotbild – behöver göras. Den strukturerade riskbedömningen utförs av särskilt utbildad personal inom Bops. En fördjupad riskbedömning ska genomföras då den initiala och den strukturerade bedömningen behöver kompletteras med ytterligare information och analys om t.ex. hotbild. Det kan röra sig om ärenden inom grov organiserad brottslighet, hedersrelaterad brottslighet och gränsöverskridande brottslighet. Ett skyddsärende ska inledas när det genom en strukturerad eller fördjupad riskbedömning bedöms att hotet är så allvarligt att det krävs skyddsåtgärder eller om det är uppenbart att skyddsåtgärder är nödvändiga. Den initiala bedömningen och/eller strukturerade riskbedömningen utgör underlag för skyddsbedömningen enligt 13 f § förundersökningskungörelsen.

Skyddsbedömning avseende målsägande under arton år uppfylls – enligt Polismyndighetens numera upphävda rutindokument – genom upprättade av en anmälan till socialnämnden enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen avseende barn som far eller misstänks fara illa.[56] Enligt uppgift från myndigheten genomförs en motsvarande skyddsbedöm-

[55] Bops har sedan 2015 i uppdrag att öka förtroendet för rättsväsendet, främja allmänheten att våga och vilja anmäla brott, vittna och medverka i förundersökningar och rättegångar. Det innebär att skydda vittnen, målsägande och anställda inom rättsväsendet, eller annan person i behov av skydd. Syftet med verksamheten är att objektiviteten och effektiviteten i brottsutredningsverksamheten inte otillbörligt påverkas av bedömningar och åtgärder inom brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten. Bops huvudsakliga arbetsuppgift är att bedöma risken för upprepad utsatthet för hot och våld samt att vid behov vidta adekvata stöd- och skyddsåtgärder för att förebygga nya brott mot personen. (Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 7.)
[56] Upphävda PM 2018:42 s. 5–6 och 13–14.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ning avseende målsägande under arton som den som genomförs för vuxna målsägande. Bedöms en hotbild finnas upprättas en anmälan till socialnämnden enligt 19 kap. 1§ socialtjänstlagen. I de fall skyddsbedömningen visar på en hög hotbild, eller om en hög hotbild inte kan uteslutas, kan en begäran om biträde skickas till Bops.

Enligt direktivet ska den individuella bedömningen av brottsoffers skyddsbehov, när så är lämpligt, genomföras i samarbete med alla relevanta behöriga myndigheter. En allmän bestämmelse om att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter finns i 8 § förvaltningslagen (2017:900). Bestämmelsen innebär en generell samverkansskyldighet, som dock inte är obegränsad. Bestämmelsen innebär inte någon sådan uppgiftsskyldighet som enligt t.ex. 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) bryter sekretessen mellan myndigheter. Myndigheten måste alltså förvissa sig om att informationsutbytet är förenligt med eventuellt tillämpliga bestämmelser om sekretess. Innan en samverkande myndighet lämnar uppgifter till en annan myndighet måste den också beakta de begränsningar som följer av dataskyddsförordningen och annan lagstiftning om behandling av personuppgifter.[57] I 6 kap. 5 § OSL föreskrivs att en myndighet på begäran ska lämna uppgift som den förfogar över till annan myndighet såvida uppgiften inte är sekretessbelagd eller om det skulle hindra arbetets behöriga gång. Enligt 6 § andra stycket polislagen ska Polismyndigheten fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 19 kap. 1 § socialtjänstlagen. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten och andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.

Socialnämnden har ett övergripande ansvar för att erbjuda brottsofferstöd (13 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen). Om socialnämnden får information om något som skulle kunna leda till en åtgärd av nämnden, ska nämnden genast inleda en utredning (14 kap. 2 § första stycket). Både i en utredning som gäller en våldsutsatt vuxen och i en utredning som gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld ska socialnämnden göra en bedömning av

[57] Ahlström, Förvaltningslag 8 §, Lexino 2025-03-01(JUNO).

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

risken för att den vuxna respektive barnet kommer att utsättas för – eller i fråga om barn bevittna – ytterligare våld. Vid behov ska en ny bedömning göras. (4 kap. 1 § och 5 kap. 2 § HSLF-FS 2022:39[58].) Enligt ett till föreskriften hörande allmänt råd avseende våldsutsatta vuxna bör socialnämnden som en del av riskbedömningen använda en standardiserad bedömningsmetod. Socialnämnden bör med samtycke från den våldsutsatta ta del av polisens bedömning av risken för fortsatt våld. Nämnden bör även delge polisen sin riskbedömning, om det inte finns hinder enligt bestämmelserna om sekretess i OSL. En sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 21 § OSL innebär att bl.a. sekretessen inom socialtjänsten[59] för uppgift om enskilda personliga förhållanden enligt 26 kap. 1 § OSL inte hindrar att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år, och som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor, eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott, om en sådan gärning är belagd med straff. För vuxna brottsoffer krävs dock, som anges i Socialstyrelsens allmänna råd enligt ovan, att brottsoffret samtycker till att förmedling av socialnämndens riskbedömning sker till en annan myndighet. Som framgår av 10 kap. 1 § OSL hindrar sekretess till skydd för en enskild inte att en uppgift lämnas till en myndighet om den enskilda samtycker till det. Vidare gäller sedan den 1 december 2025 att sekretess enligt bl.a. 26 kap. 1 § OSL inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att bl.a. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott (10 kap. 15 a § OSL). En uppgift får inte lämnas enligt 10 kap. 15 a § OSL om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Socialnämnden och polisen samverkar på olika sätt gällande frågor om våld i nära relationer. Det kan t.ex. handla om samverkan i någon form av fast grupp eller samverkan kring just risk- och skyddsbedömningar för våldsutsatta. Nämnden kan även behöva samverka med Polismyndigheten på flera olika sätt när det gäller att verka för att våldsutövare ska upphöra med våld. Ett sätt att strukturera samarbetet

[58] Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer.
[59] Med socialtjänst förstås i OSL bl.a. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst (26 kap. 1 § andra stycket OSL).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mellan socialnämnden och Polismyndigheten är genom överenskommelser om samverkan. På så sätt kan respektive myndighets ansvar och befogenheter klargöras. Ett sådant avtal kan slutas mellan Polismyndigheten/ett lokalpolisområde och flera kommuner inom ett län.[60]

De individuella skyddsbedömningarna som sådana förefaller inte – enligt de redovisade författningarna och vägledande dokumenten – genomföras i samarbete med andra myndigheter än polisen. Skyddsbedömningarna ligger dock till grund för beslut om vilka stöd- och skyddsåtgärder som ska sättas in och i det ledet blir det naturligt att samverkan sker med företrädesvis socialnämnden och civilsamhällesorganisationer som tillhandahåller brottsofferstöd (se mer om det i kap. 8).[61] Att bestämmelserna om sekretess hos polisen och inom socialtjänsten i viss utsträckning begränsar möjligheten till samarbete vid genomförandet av skyddsbedömningar hos respektive myndighet torde inte medföra att direktivets krav inte uppfylls eftersom samarbete enligt artikel 16.2 ska ske när så är lämpligt.

Nationella operativa avdelningen (Noa) inom Polismyndigheten har tagit fram en rutinbeskrivning för hantering av skyddsbedömningar enligt 13 f § förundersökningskungörelsen som innehåller mer detaljerad information om hur anmälningsupptagaren ska gå till väga för att bedöma hotbildsnivån.[62] Syftet med skyddsbedömningar är, enligt rutinbeskrivningen, att öka tryggheten och säkerheten för individer som kan komma att bli utsatta för våld, hot, förföljelser eller andra allvarliga trakasserier samt att bedöma hotbilden, dvs. en hotaktörs drivkraft och kapacitet. Vidare anges att man även behöver ta hänsyn till om det finns personliga förhållanden (sårbarhetsfaktorer) hos den hotade som kan innebära ett särskilt skyddsbehov.[63]

I rutinbeskrivningen utpekas ett antal faktorer att vara uppmärksam på vid genomförandet av en skyddsbedömning. De frågor som sedan ställs beskrivs som ett stöd för den samlade bedömning som

[60] Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården, s. 113–114. I fråga om det brottsförebyggande arbetet har Brottsförebyggande rådet (Brå), länsstyrelserna, Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner tagit fram boken ”Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete” (4 uppl. 2025) om samverkan i det lokala brottsförebyggande arbetet. Syftet med boken är bl.a. att ge förslag på hur samverkan kan gå till och den innehåller också verktyg för samverkansprocessen.
[61] Upphävda PM 2018:42 s. 13.
[62] Nationella operativa avdelningen, Rutinbeskrivning för hantering av skyddsbedömningar. 13 f § förundersökningskungörelsen (1947:948).
[63] Rutinbeskrivningen s. 3.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska göras.[64] Enligt frågeformuläret medför förekomsten av fysiskt våld eller försök till fysiskt våld en förhöjd risk att åter bruka våld och det ska som huvudregel alltid ses som allvarligt om användning av vapen, strypning, våld mot/inför barn eller sexuellt våld har förekommit. Även förekomsten av hot – konkreta hot eller skrämsel om allvarligt eller dödligt våld – medför en förhöjd risk för att bruka våld. Enligt formuläret ska det som huvudregel ses som allvarligt om det förekommer hot/skrämsel om grovt/dödligt våld och/eller hot med skjutvapen, i kombination med att målsäganden bedömer hotet som trovärdigt. En annan omständighet som ska beaktas är om det har skett en upptrappning, vilket definieras som ökad frekvens och/eller svårighetsgrad av exempelvis våld, hot, överträdelse av kontaktförbud, förföljelse eller andra allvarliga trakasserier. Även upptrappning på digitala forum omfattas.

En fråga i formuläret är om det finns andra varningssignaler. Som andra varningssignaler anges om den misstänkta försökt att i hög grad kontrollera och/eller isolera målsäganden, om den misstänkta tidigare använt våld mot någon annan (än målsäganden), om det finns koppling till kriminell miljö, tillgång till skjutvapen eller våldstankar eller planering av våld. Det ska som huvudregel ses som allvarligt om tankar/planer har pågått länge och/eller är detaljerade. Det gäller även om den misstänkta befinner sig i en personlig kris (exempelvis uppsägning, separation, vårdnadstvist), har psykiska problem, uttrycker suicidtankar, suicidhot eller hedersnormer, har ett missbruk eller är instabil. Förekomsten av särskilda personliga förhållanden (sårbarhetsfaktorer) hos målsäganden är, som nämnts, en annan omständighet att beakta. Sådana anges vara exempelvis ålder, graviditet, psykiska problem, missbruk eller allvarlig rädsla. Det framhålls som viktigt att beakta att det finns målsägande som har små resurser att hantera brott de utsätts för, s.k. särskilt utsatta brottsoffer (SUB), och dessa ska som huvudregel ses som särskilt sårbara. SUB avser målsägande inom brottskodsgrupperna brott mot barn (inklusive sexualbrott mot barn), våldtäkt mot vuxen och brott i parrelation.

Innehållet i rutinbeskrivningen ger vid handen att det vid skyddsbedömningen, som fokuserar på den risk som gärningspersonen eller den misstänkta utgör, uttryckligen ska beaktas samtliga de omständigheter som nämns i artikel 16.3, nämligen risken för upprepat våld,

[64] Rutinbeskrivningen s. 3–4.

623/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

risken för kroppsskada eller psykisk skada, eventuell användning av och tillgång till vapen, omständigheten att gärningspersonen eller den misstänkta bor tillsammans med brottsoffret, omständigheten att gärningspersonen eller den misstänkta är narkotika- eller alkoholmissbrukare, övergrepp mot barn, psykisk ohälsa och stalkningsbeteende. Direktivets krav bedöms vara uppfyllt i denna del.

Vid skyddsbedömningen tas, som nämnts, också hänsyn till målsägandens individuella omständigheter (jfr artikel 16.4) och som särskilt utsatta brottsoffer identifieras barn, vuxna målsägande som utsatts för våldtäkt och målsägande som utsatts för brott i parrelation. Däremot uttrycks inte att hänsyn ska tas till om målsäganden utsätts för diskriminering på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder enligt vad som avses i artikel 21 i EU:s rättighetsstadga (intersektionell diskriminering) och därför löper en ökad risk att utsättas för våld. Faktorer som målsägandens etniska ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, funktionsvariation, ålder eller sexuella läggning – eller för den delen kön – nämns alltså inte som potentiellt riskhöjande. Betydelsen av målsägandens egen redogörelse och bedömning av situationen framhålls inte heller särskilt, förutom när det gäller målsägandens bedömning av allvaret i hot från gärningspersonen eller den misstänkta.

För att uppfylla direktivets krav behöver det framgå – företrädesvis i ett rutindokument avseende utgångspunkterna för skyddsbedömningen – att förekomsten av diskrimineringsgrunder enligt artikel 21 i EU:s rättighetsstadga ska anses medföra en förhöjd risk för att målsäganden utsätts för våld eller annan brottslighet. Det är också nödvändigt att tydligare framhålla betydelsen av målsägandens egen redogörelse och bedömning av situationen. Polismyndigheten har meddelat att detta har beaktats vid en översyn av förfarandet kring den individuella skyddsbedömningen enligt 13 § f förundersökningskungörelsen och att gällande rutindokument numera har ett sådant innehåll som beskrivits.[65] Utredningen bedömer att inkluderandet av de aktuella utgångspunkterna i något av myndighetens rutindokument för skyddsbedömningen utgör en tillräcklig reglering i förhållande till direktivets krav i detta avseende. Fen nuvarande ordningen bedöms därmed uppfylla kraven när det gäller utgångspunkterna för den individuella skyddsbedömningen.

[65] Eftersom detta skett i slutskedet av utredningens arbete har det inte varit möjligt att redogöra för de nya rutinerna i betänkandet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.3.2.2 Vidtagande av adekvata skyddsåtgärder (punkt 5)

Som nämnts framgår det av Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten att ett skyddsärende ska inledas när det genom en strukturerad eller fördjupad riskbedömning bedöms att hotet mot målsäganden är så allvarligt att det krävs skyddsåtgärder eller om det är uppenbart att skyddsåtgärder är nödvändiga. Nödvändiga åtgärder ska dokumenteras i en handlingsplan. Handlingsplanen ska vara grundad på en riskbedömning i det enskilda fallet. Skälen för ett beslut om att inleda, inte inleda eller att avsluta ett skyddsärende ska dokumenteras.[66]

Polismyndigheten får bedriva särskilt personsäkerhetsarbete i fråga om vittnen och andra hotade personer (2 a § polislagen). I begreppet särskilt personsäkerhetsarbete innefattas de samlade säkerhetsåtgärder som kan behöva vidtas beträffande exempelvis vittnen och vissa andra personer som är föremål för ytterst allvarliga hot och där ett kontinuerligt och omfattande säkerhetsarbete behöver bedrivas inom ramen för en särskild organisation. Bland de åtgärder som kan komma i fråga är rena säkerhetsåtgärder, såsom flyttning till ett skyddat boende och installerande av larm, men även hantering av praktiska situationer, t.ex. hjälp med olika myndighetskontakter.[67]

Utfallet av en initial riskbedömning kan också föranleda att en ansökan om kontaktförbud lämnas in till åklagare. I både Polismyndighetens och Åklagarkammarens riktlinjer framhålls vikten av nära samverkan mellan myndigheterna i handläggningen av ärenden om kontaktförbud.[68] Om en domstol eller en åklagare meddelar ett beslut om kontaktförbud ska Polismyndigheten så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa behovet av särskilda skyddsåtgärder under kontaktförbudets giltighetstid för den som förbudet avses skydda. Skyddsbedömningen ska omprövas vid behov. En skyddsbedömning behöver inte göras om en sådan redan har utförts i ärendet. Om det inte finns skäl för det behöver en skyddsbedömning inte heller göras efter meddelat kontaktförbud om en skyddsbedömning har gjorts med stöd av 13 f § förundersökningskungörelsen. (4 d § förordningen [1988:691] om kontaktförbud.) När ett beslut om kontaktförbud har meddelats ska Polismyndig-

[66] Upphävda PM 2018:42 s. 14.
[67] Prop. 2005/06:138 s. 35.
[68] PM 2026:14 s. 7 och 10–11 samt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning (RäV) 2023:1 Kontaktförbud – Handläggning och beslut s. 35–36.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heten utse en kontaktperson för den som förbudet avses gälla mot och en annan kontaktperson för den som förbudet avses skydda.[69] Kontaktpersonen ska hålla löpande kontakt med den som förbudet gäller mot respektive den som förbudet skydda och verka för att kontaktförbudet följs samt lämna stöd och hjälp. (4 e §.) Meddelas kontaktförbud med elektronisk övervakning är verkställighet med s.k. fotboja en del av polisens ansvar.[70]

Enligt artikeln får adekvata skyddsåtgärder vara åtgärder enligt artikel 23 i brottsofferdirektivet, som gäller under brottsutredningar. Användandet av sådana åtgärder – bl.a. åtgärder för att förhindra visuell kontakt mellan brottsoffer och förövare, även under avläggandet av förhörsutsaga, och åtgärder som ger brottsoffret möjlighet att höras i rätten utan att behöva vara närvarande – är i en svensk kontext inte alltid direkt kopplade till målsägandens skyddsbehov utan kan även motiveras med att de är nödvändiga för att inte utsätta målsäganden för påtryckningar och för att se till att målsäganden fritt kan lämna sin förhörsutsaga (36 kap. 18 § och 37 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken). En målsägande som bedöms ha ett skyddsbehov kan dock generellt förväntas komma att omfattas av sådana åtgärder. För barn som är målsägande gäller alltid – i enlighet med artikel 24 i brottsofferdirektivet och oavsett utfallet av en skyddsbedömning – att en särskild företrädare förordnas för barnet om vårdnadshavarna enligt nationell rätt inte får företräda barnet på grund av att det föreligger en intressekonflikt mellan dem och barnet (1–2 §§ lagen om särskild företrädare för barn). För yngre barn gäller att audiovisuella upptagningar av förhör med barnet får göras och användas som bevisning vid straffrättsliga förfaranden (35 kap. 14 § rättegångsbalken).

Till socialnämndens uppgifter hör – utöver erbjudandet av brottsofferstöd – att erbjuda insatser som syftar till att ändra beteendet hos den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp. När socialnämnden erbjuder sådana insatser ska nämnden särskilt beakta säkerheten för den som utsätts eller har utsatts för våld eller andra övergrepp och för hens närstående. (13 kap. 8 § socialtjänstlagen).

[69] Polismyndighetens riktlinjer för kontaktförbud PM 2026:14 s. 9–10.
[70] Upphävda PM 2018:42 s. 16.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Sammantaget bedöms nuvarande ordning uppfylla direktivets krav på vidtagande av adekvata skyddsåtgärder på grundval av den individuella skyddsbedömningen.

7.3.2.3 Samarbete med andra behöriga myndigheter m.m. (punkt 6)

I punkten föreskrivs att den individuella bedömning som avses i punkt 2 när så är lämpligt ska genomföras i samarbete med andra behöriga myndigheter som är relevanta i varje skede av förfarandet och med relevanta stödtjänster, såsom center för brottsofferskydd, specialiserade tjänster, socialtjänst, personal inom hälso- och sjukvården, skyddade boenden, specialiserade stödtjänster och andra berörda parter.

Enligt vad som redovisats ovan finns ingen författningsreglering eller vägledande rutin för Polismyndigheten som säger att de individuella skyddsbedömningarna ska ske i samverkan med andra myndigheter. Skyddsbedömningarna ligger dock till grund för bedömningen av vilka stöd- och skyddsåtgärder som ska sättas in. I Polismyndighetens handbok för kontaktförbud anges att fokus i kontaktpersonernas uppföljningsuppdrag ska vara på den brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekten samt samverkan med andra myndigheter som kan lämna stöd och hjälp.[71] När det gäller socialnämndens riskbedömningar avseende våldsutsatta vuxna, framgår av det allmänna rådet till föreskriften i 4 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39 att socialnämnden med samtycke från den våldsutsatta bör ta del av polisens bedömning av risken för fortsatt våld. I någon mån kan det anses innebära ett samarbete kring riskbedömningen.

Direktivet ställer krav på att de individuella skyddsbedömningarna ska genomföras i samarbete med andra behöriga myndigheter som är relevanta i varje skede av förfarandet, när så är lämpligt. Att det beträffande riskbedömningen som sådan inte sker någon samverkan med relevanta stödtjänster (såsom center för brottsofferskydd, specialiserade tjänster, socialtjänst, personal inom hälso- och sjukvården, skyddade boenden, specialiserade stödtjänster och andra berörda parter) framstår som naturligt. Samverkan med dessa sker i stället först när riskbedömningen visar på ett skyddsbehov, för att se till att de stöd- och skyddsåtgärder som sätts in är anpassade

[71] PM 2026:14 s. 10.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

efter det enskilda brottsoffrets behov. Mot den utgångspunkten bedömer utredningen att den nuvarande ordningen uppfyller de krav på samverkan som ställs i direktivet.

7.3.2.4 Omprövning av skyddsbehovet (punkt 7)

Enligt punkten ska behöriga myndigheter regelbundet ompröva den individuella bedömning som avses i punkt 2 och när så är lämpligt vidta nya, eller uppdatera pågående, skyddsåtgärder i enlighet med punkt 5 för att säkerställa att dessa beaktar brottsoffrets nuvarande situation.

Det följer av 13 f § förundersökningskungörelsen att en skyddsbedömning ska omprövas vid behov. I Polismyndighetens riktlinjer och rutinbeskrivning konstateras också detta.[72] I rutinbeskrivningen anges att kravet på omprövning bl.a. innebär att utredare eller annan berörd personal är skyldiga att ompröva skyddsbehovet om ny information framkommer som påverkar skyddsbedömningen. I riktlinjerna anges att riskbedömningar på individnivå är grunden för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten och ska fungera som underlag för beslut om adekvata stöd- och skyddsåtgärder. Riskbedömningar ska genomföras då personer utsatts för, eller riskerar att utsättas för, våld, hot om våld eller upprepade allvarliga trakasserier. De stödjande och/eller skyddande åtgärderna kan även bidra till att motivera en målsägandes medverkan under rättsprocessen. En riskbedömning behöver omprövas löpande då varje förändring gällande omständigheterna kan innebära en förändring i risk.[73]

Direktivet innehåller ett krav på regelbunden omprövning. Något sådant krav finns inte i 13 f § förundersökningskungörelsen där det i stället anges att en skyddsbedömning ska omprövas vid behov. Ordningen att skyddsbedömningen ska omprövas vid behov bör anses tillgodose syftet med kravet, nämligen att de skyddsåtgärder som sätts in återspeglar och motsvarar brottsoffrets nuvarande situation. Därutöver talas i riktlinjerna från polisen om löpande omprövning av riskbedömningar, vilket ligger nära regelbunden omprövning. Sammanfattningsvis bedöms direktivets krav i denna del vara uppfyllt.

[72] Upphävda PM 2018:42 s. 14 och Rutinbeskrivningen s. 8.
[73] Upphävda PM 2018:42 s. 13.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.3.2.5 Närståendes skyddsbehov (punkt 8)

Enligt punkten ska närstående förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en individuell bedömning som avses i punkt 2, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov.

Det finns ingen bestämmelse i någon författning eller någon praxis som innebär att det förutsätts att närstående enligt direktivet – dvs. enligt artikel 2 g ett barn till brottsoffret, eller en annan person än gärningspersonen eller den misstänkta som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret – har särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en skyddsbedömning, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov.[74] En sådan regel behöver införas på författningsnivå, lämpligen i förundersökningskungörelsen. Förslag om detta lämnas i avsnitt 11.3.2.

7.4 Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov (artikel 17)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

7.4.1 Artikel 17

Enligt artikel 17 ska medlemsstaterna, med beaktande av den individuella bedömning som avses i artikel 16, säkerställa att behöriga myndigheter bedömer brottsoffrets individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4 i direktivet. Behöriga myndigheter ska bedöma närståendes individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda stödbehov (punkt 1). På den individuella bedömningen av brottsoffers stödbehov enligt punkt 1 ska artikel 16.4, 16.6 och 16.7 tillämpas (punkt 2).

[74] En annan sak är att målsägande som är under arton år, som nämnts, alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov (13 f § förundersökningskungörelsen).

629/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

7.4.2.1 Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov (punkt 1)

Artikeln ger inte brottsoffer någon rätt till stöd – det regleras i kapitel 4 – utan innebär att behöriga myndigheter ska bedöma deras individuella stödbehov. Som framgår i det följande finns det inte något generellt regelverk kring sådana bedömningar (jfr ovan vad som gäller för skyddsbedömningar enligt artikel 16). Att behovet av stöd måste bedömas framgår i stället av materiella bestämmelser kring olika former av stöd som för sin tillämplighet förutsätter att det finns ett behov av stödet i fråga. Det är därför nödvändigt att något berörda den bakomliggande materiella regleringen här.

Polisen kan erbjuda brottsanmälare stöd i form av bl.a. samtal.[75] Ansvaret för att erbjuda stöd till brottsoffer ligger annars hos socialnämnden i varje kommun.[76] Insatsen (stödet) kan riktas till både den som har utsatts för brott och dennas närstående. I socialnämndens ansvar ingår att vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation, såsom kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv. (13 kap. 1 § socialtjänstlagen.) Brottsofferstöd kan ges på olika sätt, exempelvis genom rådgivande och stödjande samtal, ekonomiskt bistånd, skyddat boende, hjälp med att söka efter ny bostad, kontakter med andra myndigheter såsom hälso- och sjukvården, Polismyndigheten och övriga rättsväsendet samt upplysningar om hur den enskilda kan komma i kontakt med t.ex. brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer samt annan stödverksamhet för brottsoffer. Det kan handla om akuta insatser och mer långsiktiga insatser.[77]

Bestämmelsen i 13 kap. 1 § synliggör de skyldigheter som åvilar socialnämnden, men den är ingen rättighetsbestämmelse och enskilda beviljas inte insatser med stöd av den. I praktiken innebär bestämmelsen att socialtjänsten vid behov, dvs. efter en individuell bedömning, ska ge stöd och hjälp till alla brottsoffer. Det finns inget hinder

[75] Nationella operativa avdelningens metodstöd för brottsoffer-och säkerhetsarbete, 2019 s. 9
[76] En kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver (4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen).
[77] Prop. 2024/25:89 s. 677 och 360–361.

630/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mot att socialtjänsten även erbjuder insatser utan individuell behovsprövning. Att socialtjänstens stöd ska grunda sig i det behov som finns innebär att så länge mäns våld mot kvinnor är den form av våld i nära relationer som tar sig allvarligast uttryck behöver socialtjänsten i högre utsträckning vara beredd att ge stöd till våldsutsatta kvinnor. Något krav på att den närstående ska vara dömd eller ens polisanmäld finns inte, utan socialnämnden ska kunna erbjuda hjälpinsatser av olika slag på ett mycket tidigt stadium till den som behöver det. Det är viktigt att socialnämnden är lyhörd för vad den som är eller har varit utsatt för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av. Socialnämnden måste aktivt erbjuda hjälp av olika slag.[78] Bestämmelsen medför inte någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra myndigheter, som exempelvis Polismyndigheten.[79]

Utgångspunkten för om någon ska betraktas som närstående (oavsett om det är fråga om en närstående förövare eller närstående i behov av brottsofferstöd) eller inte är om det finns en nära och förtroendefull relation mellan hen och den som utsatts för brottet. Exempelvis kan makar, sambor, pojk- och flickvänner som en person har ett mer fast och varaktigt förhållande med, föräldrar och fosterföräldrar, mor- och farföräldrar, mostrar och fastrar, syskon, barn och barnbarn komma att omfattas av närståendebegreppet. Bedömningen ska göras utifrån familje- och levnadsförhållandena i det enskilda fallet.[80]

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39) regleras närmare vilka insatser som ska ges till våldsutsatta vuxna respektive våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld. En våldsutsatt vuxen ska socialnämnden erbjuda insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i den vuxnas behov av skydd, stöd och hjälp. Nämndens utredning, inklusive den aktuella riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas (6 kap. 1 §). Socialnämnden ska också vid behov erbjuda en våldsutsatt vuxen stöd och hjälp i form av ett lämpligt, tillfälligt boende som motsvarar den vuxnas behov av skydd med utgångspunkt i nämndens utredning, inklusive den aktuella riskbedömningen (6 kap. 2 §). Våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld ska socialnämnden erbjuda insatser, akut

[78] A. prop. s. 677–678 med vidare hänvisningar.
[79] A. prop. s. 360.
[80] A. prop. s. 677 med vidare hänvisningar.

631/1026

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i barnets behov av skydd, råd och stöd, och vård och behandling. Nämndens utredning, inklusive den riskbedömning som ska göras enligt 4 kap. 1 § och 5 kap. 2 §[81], ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas (6 kap. 3 §).

Till polismyndighetens uppgifter hör att lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen (2 § 4 polislagen). Polismyndigheten genomför, som nämnts, den individuella skyddsbedömningen enligt 13 f § förundersökningskungörelsen.[82] Därutöver görs inte någon bedömning av brottsoffrets individuella stödbehov – i avseendet att utröna vilka specifika stödåtgärder som brottsoffret kan tänkas vara i behov av. I Polismyndighetens numera upphävda riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten (PM 2018:42)[83] framhålls dock att myndighetens riskbedömningar på individnivå utgör grunden för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten och ska fungera som underlag för beslut om både adekvata stöd- och skyddsåtgärder.[84] En samverkansskyldighet mellan Polismyndigheten och myndigheterna inom socialtjänsten följer, som tidigare konstaterats, av 6 § andra stycket polislagen.

Det finns inte alltid en skyldighet för behöriga myndigheter – Polismyndigheten eller socialnämnderna – att bedöma det individuella stödbehovet hos närstående till brottsoffer. Undantag gäller för insatsen skyddat boende avseende närstående som är barn. Om en vårdnadshavare beviljas skyddat boende och det finns en direkt eller indirekt risk för att barnets säkerhet äventyras eller hälsa skadas, får även barnet beviljas en sådan insats för placering tillsammans med vårdnadshavaren, trots att det inte finns samtycke från den andra vårdnadshavaren (3 kap. 1 § lagen [2024:79] om placering av barn i skyddat boende). Socialnämnden har dessutom, enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen, ett ansvar för att erbjuda stöd inte bara till dem som utsatts för brott (och vill ha stöd) utan även till deras närstående. I och med att stödåtgärderna anpassas efter den enskildas behov

[81] Se vidare ovan angående artikel 16 punkterna 1–4.
[82] Som alltså uppfyller brottsofferdirektivets krav i detta avseende.
[83] Riktlinjerna har upphävts den 23 december 2025. Ett internt arbete pågår inom Polismyndigheten med att omhänderta sakinnehållet i ett nationellt stödjande dokument (Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 7 fotnot 3).
[84] Upphävda PM 2018:42 s. 13.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

torde det också kunna sägas att det alltid sker en bedömning även av närståendes individuella stödbehov.

Sammantaget bedöms direktivets krav vara uppfyllda såvitt avser den individuell bedömningen av brottsoffers stödbehov.

7.4.2.2 Brottsoffrets individuella omständigheter, samverkan mellan myndigheter och omprövning av stödbehov (punkt 2)

När det gäller hänvisningen till artikel 16.4, om hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter, utgår den individuella bedömningen av ett brottsoffers stödbehov, enligt det redovisade, från brottsoffrets individuella situation och syftar till att ge brottsoffret det stöd hen är i behov av. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd bör socialnämnden se till att de metoder som används för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och barn som bevittnat våld är utformade med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap. Vidare bör socialnämnden såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bl.a. ekonomisk situation, funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, skadligt bruk eller beroende, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet, utländsk bakgrund, eller ålder (Allmänna råd tillhörande 2 kap. 8 § HSLF-FS 2022:39). Dessa sårbarhetskriterier – som endast är exemplifierande – motsvarar i huvudsak de diskrimineringsgrunder som avses i artikel 21 i EU:s rättighetsstadga (intersektionell diskriminering). Med det i beaktande bör den nuvarande ordningen anses uppfylla direktivets krav i denna del.

Polismyndigheten och myndigheterna inom socialtjänsten har, som nämnts, en skyldighet att samverka och riktlinjer har tagits fram för hur den samverkan ska gå till i fråga om stödet till brottsoffer. Därutöver ska kommunen (dvs. socialnämnden), om det inte är obehövligt, samverka med regionen och med andra relevanta samhällsorgan och organisationer vid planeringen av insatser (7 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen). Liksom i det övriga arbetet ska socialnämnden i arbetet med stöd till våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare samverka externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas insatser och åtgärder så att de inte motverkar varandra (2 kap. 10 § HSLF-FS 2022:39). I det brotts-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

offerstödjande arbetet samarbetar kommunerna med bl.a. hälso- och sjukvården. När en person har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården finns det bestämmelser i 10 kap. 8 § socialtjänstlagen om att kommunen tillsammans med regionen ska upprätta en individuell plan. Mycket av det stöd som samhället erbjuder brottsutsatta tillhandahålls i praktiken av civilsamhället. Organisationer i civilsamhället utför socialtjänstinsatser enligt socialtjänstlagen och merparten av kommunerna har samarbete med både allmänna brottsofferjourer och kvinno- och tjejjourer.[85]

Sammantaget bedöms direktivets krav vara uppfyllda även i dessa delar.

7.5 Hänvisning till stödtjänster (artikel 18)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

I förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet bör det införas ett krav som innebär att endast de ideella organisationer kan få statsbidrag som förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande.

7.5.1 Artikel 18

I artikel 18 föreskrivs att om det i de bedömningar som avses i artiklarna 16 och 17 fastställs att särskilda stöd- eller skyddsbehov föreligger, eller om brottsoffret begär stöd, ska medlemsstaterna säkerställa att stödtjänster, såsom specialiserade stödtjänster, i samarbete med behöriga myndigheter kontaktar brottsoffret för att erbjuda stöd, med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets säkerhet. Medlemsstaterna får göra en sådan kontakt avhängig av brottsoffrets samtycke (punkt 1). Brottsoffrets begäran om skydd och stöd ska besvaras av behöriga

[85] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024, s. 41; jfr Allmänna råd tillhörande 2 kap. 8 § HSLF-FS 2022:39.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

myndigheter utan onödigt dröjsmål och på ett samordnat sätt (punkt 2).

Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vid behov kan hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster, om nödvändigt utan föregående samtycke från den person som har föräldraansvar (punkt 3). Om det är nödvändigt för att säkerställa att brottsoffret får lämpligt stöd och skydd ska medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter överför relevanta personuppgifter rörande brottsoffret och brottsoffrets situation till relevanta stödtjänster. Dessa uppgifter ska överföras på ett konfidentiellt sätt. Medlemsstaterna får göra överföringen av sådana uppgifter avhängig av brottsoffrets samtycke (punkt 4).

Stödtjänster ska lagra personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret (punkt 5). Enligt skälen bör medlemsstaterna bör säkerställa att behöriga myndigheters behandling av relaterade personuppgifter grundas på lag i enlighet med de relevanta bestämmelserna om laglig behandling av personuppgifter i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR) och i enlighet med dataskyddsdirektivet. Sådan lagstiftning bör innehålla lämpligt skydd av personuppgifter som är förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa enskildas grundläggande rättigheter och intressen. Om behöriga myndigheter överför brottsoffers personuppgifter i samband med att de hänvisar dem till stödtjänster bör de säkerställa att de överförda uppgifterna begränsas till vad som är nödvändigt för att informera stödtjänsterna om omständigheterna i fallet så att brottsoffren kan få lämpligt stöd och skydd.[86]

7.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

7.5.2.1 Erbjudande av stöd till brottsoffer (punkt 1)

De inledande punkterna i artikeln handlar bl.a. om hur brottsoffer som har behov av stöd ska sättas i samband med stödtjänster. Vilka stödtjänster som ska erbjudas behandlas inte i artikeln utan i kapitel 4.

[86] Skäl 42.

635/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I Sverige kan det handla om tjänster med såväl privata som offentliga utförare.

Som nämnts genomförs den individuella bedömningen av brottsoffers skyddsbehov enligt 13 f § förundersökningskungörelsen av polisen medan det övergripande ansvaret för att erbjuda brottsofferstöd ligger hos socialnämnden. Kommunen får ingå avtal med ett privaträttsligt organ eller en fysisk person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. (4 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen.) En betydande del av socialtjänstens uppgifter utförs i dag av en enskild fysisk eller juridisk person, ofta kallade privata utförare.[87] När kommunen överlåter genomförandet av en insats till en privat utförare, t.ex. en ideell kvinnojour, blir det fråga om en avtalssituation mellan kommunen och den som genomför insatsen.[88]

Enligt 13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen ska en målsägande så snart som möjligt informeras om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård. Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet för Polismyndigheten att förmedla målsägandens kontaktuppgifter till brottsofferstödjande verksamhet och det följer inte heller av någon annan författning.[89] I förarbetena framhålls emellertid att det är önskvärt att polisen vid fullgörande av sin skyldighet enligt bestämmelsen, när det är möjligt och lämpligt, frågar brottsoffret om hen vill att polisen ska kontakta en stödorganisation. Samtycker brottsoffret till detta finns det inget som hindrar att aktuell information vidarebefordras.[90]

I Polismyndighetens handbok för PKC (dvs. Polismyndighetens kontaktcenter) anges att medarbetare i samband med anmälningsupptagning ska lämna brottsofferinformation till målsäganden. Det påminns också om att brottsoffret enligt författning bl.a. ska informeras om vilket stöd och skydd som finns samt tillfrågas om huruvida kontakt önskas med stödorganisation.[91] Polisen använder sig därutöver av ett metodstöd för brottsoffer- och personsäkerhetsarbete som innehåller bl.a. rutiner för informationslämning till brottsoffer.[92] Enligt avsnitt 4.2 i metodstödet frågar anmälningsupptagaren

[87] Prop. 2024/25:89 s. 240.
[88] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården s. 74.
[89] Justitiekanslerns beslut 2019-06-19 i ärende 5143-18-2.1.
[90] Prop. 2000/01:79 s. 27–28.
[91] PM 2024:4 s. 19.
[92] Nationella operativa avdelningens metodstöd för brottsoffer-och säkerhetsarbete, 2019.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

initialt om brottsoffret vill ha kontakt med någon stödorganisation i enlighet med 13 a § förundersökningskungörelsen. Samtalsstöd framhålls som ett bra komplement för att avlasta den polisiära utredningen med frågor om sådant som inte direkt rör utredningen och det anges att stödåtgärder från stödorganisationer såsom brottsofferjourer, kvinno- och mansjourer, trossamfund, sjukvård m.fl. kan ge detta stöd. Det anges också att eftersom kommunen (enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen) har det yttersta ansvaret för att hjälpa och stödja brottsoffer ska polisen i vissa fall även förmedla kontakt till socialtjänsten.[93]

Sedan februari 2025 hänvisar polisen alla brottsoffer till Brottsofferjouren Sverige (BOJ), som i sin tur hänvisar vidare till andra brottsofferstödjande verksamheter.[94] BOJ är en organisation av ideella lokala föreningar, som har till uppgift att lämna stöd och hjälp till brottsoffer och vittnen.[95] I samband med denna förändring tog Polisens nationella operativa avdelning (Noa) fram ett användarstöd för förmedling av brottsoffer.[96] I användarstödet beskrivs förmedlingsprocessens olika steg. Polismyndigheten har föreslagit att även vittnen ska kunna omfattas av vidareförmedlingen till BOJ.[97]

När en brottsanmälan upprättas finns det ett antal uppgifter om målsäganden som kan registreras. Handläggaren kan ange om information har lämnats till målsäganden muntligen och/eller skriftligen. Anmälningsupptagaren kan också fylla i uppgifter om vilken skriftlig information som lämnats till målsäganden, dvs. vilka broschyrer som målsäganden fått från den lokala polisen eller från andra. I de polisiära systemen finns en fråga om huruvida målsäganden önskar kontakt med någon brottsofferstödjande verksamhet. Även denna fråga är obligatorisk att registrera. Om det i samband med anmälan inte finns möjlighet att tillfråga målsäganden om detta kan den polisanställda återge sin egen bedömning av om målsäganden är i behov av brottsofferstöd. Det finns även ett dokument i systemet som benämns ”Handling med underrättelser och information till målsägande”, som visar vad målsäganden önskar bli informerad om och vad målsäganden har informerats om. Handlingen lämnas eller skickas till målsäganden

[93] Metodstödet s. 10.
[94] Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 6.
[95] Brottsofferjouren Sveriges stadgar, 1 §.
[96] Användarstöd för förmedling av brottsoffer – Nationell överföring till Brottsofferjouren, BOJ.
[97] Polismyndighetens rapport s. 17.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tillsammans med en kopia av polisanmälan, den s.k. målsägandekopian.[98] Alla anmälningar kvalitetsgranskas av en förundersökningsledare som också fattar beslut om huruvida målsägandekopian ska stoppas, t.ex. vid en anmälan om brott i nära relationer. När målsägandekopian stoppas skickas inte heller den skriftliga brottsofferinformationen ut.[99]

Vissa ärendetyper kan få en markering, även kallad tagg, så att de synliggörs och är sökbara i Polismyndighetens utredningssystem. Det kan vara ärenden som exempelvis hatbrott eller hedersbrott eller där det finns ett skyddsbehov. Syftet med taggen är att tidigt identifiera om särskilda omständigheter föreligger för att vidta rätt utredningsåtgärder och ge utsatta adekvat stöd och skydd. Taggen läggs till vid anmälningsupptagning, vid granskning eller senare i ärendet.[100] Med stöd av gällande lagstiftning finns således rutiner för att – om särskilda stöd- eller skyddsbehov föreligger eller om brottsoffret begär stöd – förmedla kontakt mellan brottsoffer och stödtjänster, med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets säkerhet. En sådan kontakt kräver som utgångspunkt brottsoffers samtycke. Direktivets krav i dessa delar är därmed uppfyllda.

7.5.2.2 Hantering av brottsoffers begäran om skydd och stöd (punkt 2)

I punkten ställs krav på att brottsoffrets begäran om skydd och stöd ska besvaras av behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål och på ett samordnat sätt.

I förvaltningslagen finns bestämmelser om myndigheternas service- och samverkansskyldighet som ger uttryck för den servicenivå som enskilda ska kunna förvänta sig vid kontakter med myndigheterna. Reglerna har ett brett tillämpningsområde och gäller i all förvaltningsverksamhet hos såväl förvaltningsmyndigheter som domstolar.[101] Enligt 6 § ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilda sådan hjälp att hen kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildas

[98] Sandén & Lüning, Förundersökningskungörelsen. En kommentar, 13 a §, 2026, JUNO Version 1E.
[99] Polismyndighetens rapport s. 6.
[100] Polismyndighetens rapport s. 7.
[101] Prop. 2016/17:180 s. 65 och 291–292.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål. Vidare föreskrivs i 8 § första stycket att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter. Avsikten med bestämmelsen är att en handläggande myndighet – i den utsträckning som det är möjligt och lämpligt – själv ska ta den kontakt med andra myndigheter som behövs för att utredningen i ärendet ska bli tillräcklig.[102] Polismyndigheten, som i samband med anmälningsförfarandet är den myndighet som har att besvara ett brottsoffers begäran om skydd och stöd, har enligt 6 § andra stycket polislagen en skyldighet att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.[103] Den underrättelseskyldigheten kan avse åtgärder på grund av brottsoffers behov av skydd och stöd. Utredningens bedömning är att direktivets krav i denna del är uppfyllt genom de redovisade bestämmelserna och vad som i dessa föreskrivs om skyndsamhet och samverkan.

7.5.2.3 Erbjudande av stöd till barn som är brottsoffer (punkt 3)

Enligt punkten ska behöriga myndigheter vid behov kunna hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster, om nödvändigt utan föregående samtycke från den som har föräldraansvaret för barnet.

Socialnämnden har som nämnts det övergripande ansvaret för att erbjuda brottsofferstöd. Det inbegriper stöd till brottsoffer som är barn. Polisen omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen avseende barn som far illa. Om en anmälan till socialnämnden gäller barn eller unga, ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unga behöver omedelbart skydd, en s.k. omedelbar skyddsbedömning (20 kap. 1 § första stycket). Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till barnets skydd eller stöd får samtal med barnet ske utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (20 kap. 7 §). Inom ramen för sitt utredningsansvar ska socialnämnden göra en bedömning av risken för att barnet kommer att utsättas för eller bevittna ytterligare våld (5 kap. 2 § HSLF-FS 2022:39). Socialnämnden ska erbjuda ett

[102] A. prop. s. 70.
[103] Polismyndigheten kan enligt 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) lämna uppgifter som omfattas av sekretess till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

våldsutsatt barn och ett barn som bevittnat våld insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i barnets behov av skydd, råd och stöd samt vård och behandling. Nämndens utredning, inklusive riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas. (6 kap. 3 §.)

Generellt gäller att om ett barn inte har fyllt tolv år, får socialnämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov endast om vårdnadshavaren samtycker till det. För ett barn som har fyllt tolv men inte femton år får nämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det. För ett barn som har fyllt femton år får nämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. Vårdnadshavarens samtycke krävs dock alltid för insatser i form av vård i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende och för insatser i form av boende i bostäder med särskilt stöd. (21 kap. 1 § socialtjänstlagen.) Om det saknas sådant samtycke kan det emellertid i vissa fall finnas förutsättningar för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Den som är under arton år ska beredas vård enligt LVU, om någon av de situationer som anges i lagen föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unga med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om hen och, när den unga har fyllt femton år, av hen själv. Vård enligt LVU ska bl.a. beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den ungas hälsa eller utveckling skadas.

I en lagrådsremiss föreslås att den nuvarande lagen ska ersätts av en ny lag om omhändertagande för vård av barn och unga och en ny lag om särskilda befogenheter för den statliga barn- och ungdomsvården. I likhet med den nuvarande lagen föreslås den nya lagen om omhändertagande för vård av barn och unga innehålla bestämmelser om vård av barn och unga inom socialtjänsten när det inte finns samtycke till nödvändig vård. Även fortsättningsvis ska således insatser inom socialtjänsten för barn och unga i första hand ges med samtycke från barnet eller den unga och hens vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. Nuvarande bestämmelser om de generella förutsättningarna för att omhänderta ett barn eller en ung person

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för vård föreslås också föras över till den nya lagen om omhändertagande för vård av barn och unga, med förtydligande om att den planerade vården måste vara nödvändig. Vissa ändringar föreslås i fråga om förutsättningarna för omhändertagande för vård på grund av förhållanden i hemmet och eget beteende.[104]

När det gäller specifika insatser till brottsoffer som är barn kan nämnas att barn får beviljas skyddat boende endast om barnet placeras där tillsammans med en vuxen vårdnadshavare (22 kap. 5 § första stycket socialtjänstlagen). Den, eller i förekommande fall de, vårdnadshavare som barnet placeras tillsammans med ska alltså vara i behov av ett skyddat boende och beviljas insatsen för egen del. En frivillig insats förutsätter samtycke från båda vårdnadshavarna och, om barnet är över femton år, även från barnet.[105] Om en vårdnadshavare beviljas skyddat boende enligt socialtjänstlagen och det finns en direkt eller indirekt risk för att barnets säkerhet äventyras eller hälsa skadas, får även barnet beviljas en sådan insats för placering tillsammans med vårdnadshavaren, trots att det inte finns samtycke från den andra vårdnadshavaren (3 kap. 1 § lagen [2024:79] om placering av barn i skyddat boende). Ett sådant beslut om skyddat boende meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden (3 kap. 3 §). Om det kan antas att förutsättningarna för skyddat boende är uppfyllda, och rättens beslut om en sådan insats inte kan avvaktas med hänsyn till risken för att barnets säkerhet äventyras eller hälsa skadas, får socialnämnden bevilja barnet en omedelbar insats i form av skyddat boende (4 kap. 1 §).

Som nämnts tidigare (se avsnitt 7.1.2.6) ska en särskild företrädare enligt lagen om särskild företrädare för barn förordnas om en vårdnadshavare kan misstänkas för ett brott mot barnet som kan leda till fängelse, eller det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt. Har en särskild företrädare förordnats för barnet med anledning av förundersökning (1 § första stycket) om brott ska hen, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning (3 § första stycket). Den särskilda

[104] Lagrådsremiss För barns rättigheter och trygghet – en ny lag om omhändertagande för vård av barn och unga s. 115, 149, 156 och 168.
[105] Prop. 2023/24:31 s. 304.

641/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

företrädaren bör i de fall det är aktuellt samarbeta med socialnämnden. Eftersom den särskilda företrädarens rätt att besluta för barnet är begränsat till det rättsliga förfarandet faller dock ansvaret för barnets vård utanför den särskilda företrädarens uppgifter och vilar på socialnämnden. Det bör dock höra till den särskilda företrädarens uppgifter att uppmärksamma barnets behov av vård och behandling samt att förmedla sin kännedom i dessa avseenden till socialnämnden.[106] I den särskilda företrädarens uppdrag ingår också att ta ställning till om och hur barnet ska ställa in sig för polisförhör och undergå en läkarundersökning i brottsutredande syfte.[107]

Sammantaget bedömer utredningen att kravet på att behöriga myndigheter vid behov kan hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster, om nödvändigt utan föregående samtycke från den person som har föräldraansvar, är uppfyllt.

7.5.2.4 Överföring av personuppgifter (punkt 4)

Enligt punkten ska medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter, om det är nödvändigt för att säkerställa att brottsoffret får lämpligt stöd och skydd, överför relevanta personuppgifter rörande brottsoffret och brottsoffrets situation till relevanta stödtjänster. Dessa uppgifter ska överföras på ett konfidentiellt sätt. Medlemsstaterna får göra överföringen av sådana uppgifter avhängig av brottsoffrets samtycke. Nedan diskuteras enbart personuppgiftsbehandlingsaspekterna; när det gäller myndigheters informationsutbyte kring brottsoffer hänvisas till framställningen avseende artikel 16.1–4 i avsnitt 7.3.2.1.

Generella bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR).[108] Den ska emellertid inte tillämpas på behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, i vilket även ingår att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten (artikel 2.2 d). På det området gäller i stället data-

[106] Prop. 1998/99:133 s. 32.
[107] A prop. s. 42–43.
[108] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skyddsdirektivet[109], som i svensk rätt har genomförts genom flera regelverk. Polisens behandling av personuppgifter regleras genom brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Brottsdatalagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. (1 kap. 2 §.) Lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område gäller utöver brottsdatalagen när bl.a. Polismyndigheten behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppbörd eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 1 § första stycket 1). I båda lagarna regleras de tillåtna rättsliga grunderna för behandling av personuppgifter. Av 2 kap. 1 § 2 i den senare lagen – som är anpassad till hur de rättsliga grunderna för behandling av personuppgifter anges i brottsdatalagen och gäller i stället för motsvarande bestämmelse i 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen[110]– följer att polisen får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (punkt 1) eller utreda och lagföra brott (punkt 2). Personuppgiftsbehandling vid Polismyndighetens brottsofferarbete omfattas enligt förarbetena av punkt 1.[111]

Innan personuppgifter som behandlas med stöd av bestämmelsen behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund för den nya behandlingen i brottsdatalagen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas

[109] Europaparlamentets och rådets direktiv EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.
[110] Prop. 2017/18:269 s. 294.
[111] A. prop. s. 294; jfr när det gäller begreppsbildningen förarbetena till brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 93). Där anges att Polismyndighetens förebyggande insatser som riktar sig till brottsoffer eller personer som riskerar att utsättas för brott brukar räknas till brottsförebyggande arbete, medan det kan diskuteras om sådan brottsofferverksamhet som har anknytning till pågående eller avslutade brottsutredningar, t.ex. uppföljning av meddelade kontaktförbud eller personskydd som beviljats med anledning av begångna brott, bör hänföras till uppgiften att utreda brott eller ses som brottsförebyggande arbete. I sammanhanget sägs det dock sakna betydelse, eftersom det i båda fallen är en uppgift som omfattas av ramlagens tillämpningsområde.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för det ändamålet. Handlar det i stället om behandling för ett (nytt) ändamål utanför lagens tillämpningsområde ska det säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet.[112] Både i fråga om nya ändamål och ändamål utanför lagens tillämpningsområde gäller att den nyssnämnda prövningen inte ska göras i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. (2 kap. 2 § lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, med hänvisning till 2 kap. 22 § brottsdatalagen.)

Bestämmelser om socialnämndens behandling av personuppgifter finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Lagen innehåller bestämmelser som kompletterar GDPR (4 §). Enligt 8 § gäller i fråga om utlämnande av personuppgifter som finns inom socialtjänsten de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL), socialtjänstlagen (2025:400) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Som utgångspunkt gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden hos polis och åklagare under förundersökning av brott och i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott (35 kap. 1 § OSL). Sådana uppgifter får lämnas ut endast om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till den enskilda lider skada eller men. Inom socialtjänsten – vilket enligt 1 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen innefattar socialnämndens verksamhet enligt socialtjänstlagen – gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till den enskilda lider men (26 kap. 1 § OSL).

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 §). Enligt 10 kap. 28 § hindrar inte heller sekretess att en uppgift lämnas från en myndighet till en annan, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Eftersom den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § endast är tillämplig i förhållande till myndigheter kan inte en

[112] Vid behandling för att lämna ut personuppgifter för ändamål utanför lagens tillämpningsområde ska GDPR tillämpas i stället. Prövningen av om behandlingen är tillåten ska alltså då göras med utgångspunkt i GDPR:s bestämmelser och de ytterligare kraven på nödvändighet och proportionalitet (prop. 2017/18:232 s. 451).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

myndighet lämna över sekretesskyddade uppgifter till stödtjänster som är enskilda aktörer, utan i så fall krävs att även 10 kap. 2 § är tillämplig, vilket sällan lär vara fallet.

Att sekretess till skydd för en enskild inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilda samtycker till det, följer av 12 kap. och gäller med de begränsningar som anges där (10 kap. 1 §). Sekretess till skydd för en enskild gäller inte i förhållande till den enskilda själv, om inte annat anges i OSL (12 kap. 1 §). En enskild kan också helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i lagen (12 kap. 2 §). Sekretessbelagda uppgifter kan således överlämnas till en privat organisation eller en myndighet som ägnar sig åt brottsstödjande verksamhet om den enskilda samtycker till det.[113] Den ordning som gäller vid anmälningsförfarandet hos polisen (se avsnitt 7.5.2.1) är att polisen informerar brottsoffer om stödtjänster och att dessa stödtjänster kontaktar brottsoffret för att erbjuda stöd. När brottsoffer samtycker till att bli förmedlad till en brottsofferstödjande verksamhet kan polisen dela de personuppgifter som behövs för att stödorganisationen ska kunna ta kontakt.[114] Personuppgifter för barn under femton år som är brottsoffer överförs inte.[115] Ett skäl till det är att barn under femton år inte generellt anses ensamma kunna lämna giltigt samtycke till behandling av personuppgifter utan då krävs även samtycke från barnets vårdnadshavare och Polismyndighetens utredningssystem inte är anpassat efter sådant samtycke. Vidare kan en vårdnadshavare också vara gärningsperson.[116] Att personuppgifter för brottsoffer som är under femton år inte överförs är inte nödvändigtvis något problem om det kan säkerställas att barnen får lämpligt stöd och skydd ändå. Det centrala är att behöriga myndigheter vid behov ska kunna hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster. (Jfr även artikel 18.3.) Polismyndigheten har rutiner för att barn ska informeras om det stöd de kan få på andra sätt, t.ex. i samband med förhör[117] och, som redovisats ovan (se avsnitt 7.5.2.3) finns mekanismer för hur barn som är brottsoffer ska hänvisas till stödtjänster. Direktivets krav får därmed anses uppfyllt även beträffande

[113] Prop. 2000/01:79 s. 27–28.
[114] Sedan en tid sker alltså denna förmedling av kontaktuppgifter till Brottsofferjouren Sverige (BOJ) som sedan vidareförmedlar till andra brottsofferstödjande verksamheter.
[115] Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 6.
[116] Polismyndighetens rapport s. 6.
[117] Ibid.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

barn under femton år. Dock finns skäl att nämna att Polismyndigheten har identifierat att informationslämning och förmedling till stödorganisationer för barn under femton år behöver förbättras och att det finns behov av att göra en genomlysning av hantering och rutiner för att omhänderta barn under femton års behov.[118]

Direktivets krav i fråga om överföring av personuppgifter till stödtjänster bedöms utifrån detta vara uppfyllt.

7.5.2.5 Lagring av personuppgifter (punkt 5)

Punkten innebär att stödtjänster ska lagra personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret.

Enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (artikel 5.1 e).[119] Därefter måste personuppgifterna avidentifieras eller raderas. I relevant skälstext till förordningen rekommenderas den personuppgiftsansvariga att införa tidsfrister för radering eller för regelbunden kontroll för att säkerställa att personuppgifter inte sparas längre än nödvändigt.[120] GDPR är tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Alla verksamheter som ansvarar för sådan behandling av personuppgifter måste alltså följa GDPR. I fråga om stödtjänster omfattar den skyldigheten såväl kommunernas socialnämnder och andra offentliga aktörer som civilsamhällets organisationer som tillhandahåller stöd till brottsoffer. Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten innehåller bestämmelser som kompletterar GDPR när det gäller sådan personuppgiftsbehandling.

---

[118] Polismyndighetens rapport s. 17.
[119] Under längre period får personuppgifter lagras i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller vissa statistiska ändamål, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt GDPR genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter.
[120] Skäl 39.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Socialnämnden i en kommun har det övergripande ansvaret för att erbjuda brottofferstöd. Därutöver har även hälso- och sjukvården samt andra myndigheter i viss utsträckning ett sådant ansvar. Stödet ges då ofta i samverkan med socialnämnden. I praktiken tillhandahålls en betydande del av brottsofferstödet av civilsamhällets organisationer, främst kvinno- och tjejjourer samt andra brottsofferjourer. När organisationer i civilsamhället utför stödinsatser på uppdrag av socialnämnden gäller socialtjänstens regelverk i tillämpliga delar de verksamheter som organisationerna bedriver (1 kap. 2 § första stycket 1 socialtjänstlagen).[121] Som framgår av redogörelsen i kapitel 8 om direktivets bestämmelser om stöd till brottsoffer är det främst socialnämnderna och civilsamhällets organisationers brottsofferstödjande verksamheter samt verksamheter inom hälso- och sjukvården som tillhandahåller sådant stöd som avses i direktivet. Att hälso- och sjukvården nämns i sammanhanget visar att även verksamheter vars huvudsakliga uppgift inte är att erbjuda brottsofferstöd kan tillhandahålla en stödtjänst.

Inom all socialtjänst[122] gäller att handläggningen av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska dokumenteras. Det som ska dokumenteras är beslut och åtgärder i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. (14 kap. 3 § socialtjänstlagen.) Insatser har samma innebörd som i 10 kap. 1 §, dvs. rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det.[123] Skyldigheten att dokumentera gäller inte uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid rådgivning (14 kap. 4 §). Vidare får socialnämnden, om det finns särskilda skäl, besluta att uppgifter som kan röja den enskildas identitet inte ska dokumenteras vid genomförande av en insats utan individuell behovsprövning enligt 11 kap. 5 § (14 kap. 5 §). Utöver för socialnämnden gäller bestämmelserna om dokumentation i 14 kap. också i enskild verksamhet som står under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) enligt socialtjänstlagen vid genomförande av insatser (17 kap. 1 §). Sådana verksamheter omfattas även av IVO:s tillsynsansvar. Av 28 kap. 1 § följer att tillsynen över enskild verksamhet avser både tillsyn över verksamheter som det krävs

[121] Prop. 2024/25:89 s. 645.
[122] Med socialtjänst avses verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, eller verksamhet som en socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse ska bedriva enligt någon annan lag eller förordning (1 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen).
[123] Prop. 2024/25:89 s. 682.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tillstånd för och verksamheter som inte är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga.[124] Tillsynen över enskild verksamhet avser verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 26 kap. 1 § – t.ex. verksamhet i form av stödboende, skyddat boende eller hem för vård eller boende som avses i 9 kap. – samt verksamhet där en kommun genom avtal har överlämnat till en enskild att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten, liksom annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt socialtjänstlagen.

Hos socialnämnden, och i övrigt i verksamheter som utgör socialtjänst, sparas personuppgifter om enskilda framför allt i personakter. Dessa innehåller journalanteckningar och andra handlingar om en eller flera personer som är eller har varit aktuella för utredning eller insats inom – såvitt här är relevant – socialtjänsten (2 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd [SOSFS 2014:5] om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS).

För socialnämnden gäller enligt 16 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen att anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos nämnden som ingår i en sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket. Enligt andra stycket ska uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört. Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

I enskild verksamhet som står under tillsyn av IVO enligt socialtjänstlagen ska, enligt 17 kap. 2 § första stycket, anteckningar och andra uppgifter i en personakt som ingår i en sammanställning av uppgifter som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten bevaras och därefter gallras två år efter det att den sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats enligt andra stycket. Enligt andra stycket ska uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

[124] Prop. 2025/26:15 s. 19.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska gallras två år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört. Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Av främst rättssäkerhetsskäl, bl.a. för att vissa personer ska kunna ta del av sitt biologiska och sociala ursprung och sin historia, får vissa handlingar inom socialtjänsten inte gallras med stöd av den nämnda huvudregeln.[125] Undantagen omfattar handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken, utredning om adoption eller att ett barn har placerats eller tagits emot i ett familjehem, stödboende, skyddat boende, hem för vård eller boende, boende med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet (16 kap. 2 §).[126] Undantagen från gallringsskyldigheten avser således i princip handlingar som inte har något samband med brottsofferstödjande insatser och stödtjänster i direktivets mening. Dock omfattas även handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett skyddat boende, vilket är en sådan stödtjänst. Även för enskilda verksamheter som omfattas av socialtjänstens regelverk gäller ett undantag för det sistnämnda slaget av handlingar. De ska, i stället för att uppgifterna gallras, överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen. (17 kap. 4 §.)

Vidare får inte handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd gallras förrän hen fyllt trettio år (16 kap. 2 a §). Denna bestämmelse om förlängd gallringstid har ett bredare omfång och innebär att samtliga handlingar som är hänförliga till en utredning om ett barn, enligt 20 kap. 3 §, ska undantas från gallring till dess personen i fråga har fyllt trettio år. Handlingar som bör sparas är bl.a. skriftlig dokumentation i ärendet, handlingar som socialnämnden har begärt in under utredningen, beslut om att ärendet ska avslutas utan insats, beslut om insats och åtgärder som vidtas för att följa upp att den enskilda får den beviljade insatsen utförd enligt

[125] Prop. 2025/26:12 s. 23.

[126] Handlingar ska också undantas från gallring med hänsyn till forskningens behov. Det gäller dels handlingar i ett representativt urval av kommuner, dels handlingar beträffande ett representativt urval av personer i övriga kommuner (16 kap. 4 §). Ytterligare bestämmelser om undantag från gallringsskyldigheten – som inte bedöms vara relevanta att redovisa här – finns i 16 kap. 3 § samt 17 kap. 4, 5 och 8 §§.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nämndens beslut. Även beslut om uppföljning av ett barns situation när en utredning avslutats utan beslut om insats och åtgärder som vidtas vid en sådan uppföljning bör sparas. (23 kap. 1 och 3 §§.) En anmälan om oro enligt 19 kap. eller 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman, som kan ha föranlett utredningen, bör också sparas enligt bestämmelsen. Detsamma gäller för handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med en sådan anmälan om oro, t.ex. den omedelbara skyddsbedömningen, förhandsbedömningen, beslut och eventuell återkoppling.[127]

Den förlängda gallringstiden i 16 kap. 2 a §, som infördes den 15 januari 2026, motiverades i huvudsak med att barn har ett behov av att i vuxen ålder få information om sin uppväxt och därutöver av att socialnämnden har ett behov av handlingarna för att tillgodose barns behov av skydd eller stöd. Även andra aspekter, såsom möjligheten att utföra kvalitativ forskning som i framtiden kan bidra till bättre åtgärder för barn, likabehandling och rättssäkerhet, framhölls. Att fler ges möjlighet att ta del av handlingar från uppväxten bedömdes stärka barnrättsperspektivet i socialtjänstens verksamhet.[128]

Hälso- och sjukvården kan också utgöra en stödtjänst enligt direktivet. Vid all vård av patienter i hälso- och sjukvården gäller ett krav på att det ska föras patientjournal (3 kap. 1 § första stycket patientdatalagen). I patientdatalagen regleras vad en patientjournal ska innehålla.[129] Uppgifter som ska antecknas i en patientjournal ska föras in så snart som möjligt (3 kap. 9 §). En journalhandling ska bevaras minst tio år efter det att den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

[127] A. prop. s. 125.
[128] A. prop. s. 83–84.
[129] Om uppgifterna finns tillgängliga, ska en patientjournal enligt 3 kap. 6 § alltid innehålla (1) uppgift om patientens identitet, (2) väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården, (3) uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder, (4) väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder, (5) uppgift om den information som lämnats till patienten, dennes vårdnadshavare och övriga närstående och om de ställningstaganden som gjorts i fråga om val av behandlingsalternativ och om möjligheten till en ny medicinsk bedömning, samt (6) uppgift om att en patient har beslutat att avstå från viss vård eller behandling. En patientjournal får innehålla endast de uppgifter som behövs för de personuppgiftsbehandlande ändamål som anges i 2 kap. 4 § första stycket 1 och 2, dvs. uppgifter som behövs för att (1) fullgöra de skyldigheter som anges i 3 kap. (skyldigheten att föra patientjournal) och upprätta annan dokumentation som behövs i och för vården av patienter och (2) administration som rör patienter och som syftar till att ge vård i enskilda fall eller som annars föranleds av vård i enskilda fall (3 kap. 5 §). Ytterligare bestämmelser om innehållet i en patientjournal finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om journalföring och behandling av personuppgifter i hälso- och sjukvården (HSLF-FS 2016:40).

650/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

föreskrifter om att vissa slags journalhandlingar ska bevaras under längre tid än tio år. (3 kap. 17 §.)

Utredningen bedömer att huvudreglerna om socialtjänstens och enskilda verksamhetsutövares gallringsskyldighet enligt 16 kap. 1 § respektive 17 kap. 2 § socialtjänstlagen i allt väsentligt uppnår samma resultat som direktivet kräver. Vidare bedömer utredningen att avsikten med direktivet inte kan vara att innehållet i sådana utredningar som omfattas av den förlängda gallringstiden i 16 kap. 2 a § inte ska få sparas, med hänsyn till att det sker i syfte att dels utgöra underlag för framtida bedömningar av ett barns behov av stöd och skydd, dels möjliggöra för barn att i vuxen ålder få information om sin uppväxt. Samma utgångspunkt bör gälla för undantagen från gallringsskyldigheten i 16 kap. 2 § och 17 kap. 4 § som är relevant för direktivet såvitt dessa rör barns placering i skyddat boende. Om den aktuella punkten förstås som att den tar sikte på personuppgiftsbehandling som uteslutande sker i syfte att tillhandahålla brottsofferstöd bör inte socialtjänstlagens särreglering om längre eller ingen gallringstid för uppgifter om barn medföra något problem. Vid en sådan tolkning av direktivet – som enligt utredningen har fog för sig, eftersom en kategoriskt utformad bestämmelse annars skulle få stora konsekvenser på vitt skilda områden som inte har analyserats närmare under utarbetandet av direktivet – bör inte heller t.ex. uppgifter om brottsoffer i patientjournaler som vårdgivare enligt lag är skyldiga att bevara i minst tio år omfattas. Syftet med att föra en patientjournal är nämligen i första hand att bidra till en god och säker vård av patienten och därutöver att utgöra en informationskälla för patienten samt för uppföljning och utveckling av verksamheten, tillsyn och rättsliga krav, uppgiftsskyldighet enligt lag samt forskning (3 kap. 2 § patientdatalagen).

För stödtjänster som civilsamhällesorganisationer som inte står under tillsyn av IVO tillhandahåller gäller inte socialtjänstens regler om gallring, eller några andra bestämmelser om behandling av personuppgifter utöver GDPR. I ett gemensamt policydokument för Brottsofferjouren Sverige (BOJ) och de enskilda (lokala) brottsofferjourer som är medlemmar i BOJ anges att en stödsökandes personuppgifter lagras så länge ett stödärende pågår och också efter avslutat ärende under en övergångsperiod, bl.a. för att möjliggöra att öppna ärendet på nytt om den stödsökande återkommer efter att ärendet avslutats. Brottsofferjourerna har därför gjort övervägandet att det är försvarbart att behålla stödsökandes personuppgifter i som längst tre

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

månader efter det att ärendet avslutats. Därefter raderas personuppgifterna från varje plats och i varje medium där de förekommit. Avvikelser från policyn i detta avseende ska alltid ske med stöd av att stödsökanden lämnat separat samtycke enligt artikel 6.1 a i GDPR.[130] I övrigt förefaller brottsofferjourer, inklusive kvinno- och tjejjourer, behandla personuppgifter i enlighet med interna riktlinjer och GDPR.

Bestämmelsen i artikel 5.1 e i GDPR att personuppgifter inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas innebär i princip en begränsning för stödtjänster, inklusive civilsamhällets organisationer, att lagra personuppgifter under längre tid än som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet. Brottsofferjourerna har med utgångspunkt i bestämmelsen som nämnts infört en policy som innebär att stödsökandes personuppgifter ska lagras som längst tre månader efter det att ärendet avslutats. Det finns dock ingen författningsreglerad längsta tid stödtjänster inom civilsamhället som inte står under tillsyn av IVO får lagra stödsökandes personuppgifter. Vidare kan det inte uteslutas att sådana stödtjänster vid sin tillämpning av GDPR anser att det nödvändigt att lagra personuppgifter än längre tid än vad som följer av direktivet. Utredningen anser därför att det i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet bör införas en bestämmelse om att bidrag bara får lämnas till en ideell organisation som förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande. Utredningen lämnar förslag om en sådan ändring i förordningen i avsnitt 11.3.4.

[130] Brottsofferjourens behandling av stödsökandes personuppgifter – Policy för lokala jourer och Brottsofferjouren Sverige s. 8–9.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.6 Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder (artikel 19)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

En skyldighet att utan onödigt dröjsmål underrätta den person som ett kontaktförbud eller en skyddsorder avses skydda vid en överträdelse behöver införas i förordningen om kontaktförbud respektive förordningen om europeisk skyddsorder. Vidare är det nödvändigt att i förundersökningskungörelsen införa en skyldighet att informera brottsoffer om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU eller en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013.

7.6.1 Artikel 19

Artikel 19 innehåller krav på att behöriga myndigheter i situationer av överhängande fara för brottsoffrets eller de närståendes hälsa och säkerhet ska ges befogenhet att utan onödigt dröjsmål utfärda beslut mot en gärningsperson eller en person som misstänks för en våldshandling som omfattas av direktivet, genom vilka gärningspersonen eller den misstänkte föreläggs att under tillräckligt lång tid lämna brottsoffrets eller de närståendes bostad samt förbjuds att gå in i eller komma inom ett fastställt avstånd från denna bostad, att besöka brottsoffrets arbetsplats eller att på något sätt kontakta brottsoffret eller de närstående. Sådana förelägganden ska ha omedelbar verkan och inte vara beroende av om brottsoffret gjort en brottsanmälan eller om en individuell bedömning inletts enligt artikel 16 i direktivet (punkt 1). Behöriga myndigheter ska ges befogenhet att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för att så länge det är nödvändigt erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av direktivet (punkt 2).

Om brottsoffret är vuxen får medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella rätt, kräva att de akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder som föreskrivs i punkterna 1 och 2 utfärdas på brottsoffrets begäran (punkt 3). Medlemsstaterna ska säkerställa att be-

653/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

höriga myndigheter, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, informerar brottsoffret om att det är möjligt att ansöka om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder och även möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU[131] eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013[132] (punkt 4).

Överträdelser av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska vara föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder. Medlemsstaterna ska säkerställa att en omprövning av den individuella bedömning som avses i artikel 16 vid behov övervägs i enlighet med punkt 7 i den artikeln när en sådan överträdelse inträffar (punkt 5). Vidare ska brottsoffer ges möjlighet att utan onödigt dröjsmål bli underrättade vid en överträdelse av en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder som kan påverka deras säkerhet (punkt 6).

Artikeln ålägger inte medlemsstaterna någon skyldighet att ändra sina nationella system när det gäller huruvida akuta förbudsåtgärder och skyddsorder faller inom ramen för straffrätten, privaträtten eller förvaltningsrätten (punkt 7).

7.6.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

7.6.2.1 Akuta förbudsåtgärder (punkt 1)

7.6.2.1.1 Nuvarande ordning

I svensk rätt är kontaktförbud den rättsliga skyddsåtgärd som främst används för att skydda brottsoffer eller annars utsatta personer. Ett kontaktförbud innebär förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (1 § första stycket lagen [1988:688] om kontaktförbud).[133]

Ett (ordinärt) kontaktförbud får (1 § andra stycket) meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet avses gälla mot kommer att (1) begå brott mot, för-

[131] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern.
[132] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.
[133] Andra stöd- och skyddsåtgärder kan inbegripa exempelvis larmpaket och annat brottsofferstöd från polisen, samt skyddat boende till brottsoffret och insatser riktade till våldsutövaren från socialtjänsten (SOU 2024:13 s. 138).

654/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

följa, otillbörligt övervaka eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda, eller (2) utsätta den som förbudet avses skydda för påverkan i syfte att förhindra att hen lämnar uppgifter till en domstol eller en brottsbekämpande myndighet.

Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det (1 § tredje stycket) särskilt beaktas (1) om den som förbudet avses gälla mot har (a) begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid, (b) förföljt, otillbörligt övervakat eller på annat sätt allvarligt trakasserat den som förbudet avses skydda, eller (c) utsatt den som förbudet avses skydda för sådan påverkan som avses i andra stycket 2, eller (2) om andra omständigheter som hänför sig till den som förbudet avses gälla mot innebär en ökad risk för sådant beteende som avses i andra stycket.

Förutsättningarna i 1 § för att meddela ett kontaktförbud ska alltid anses uppfyllda om (1) den som förbudet avses gälla mot har dömts för brott mot den som förbudet avses skydda, (2) brottsligheten har innefattat angrepp mot liv, hälsa, frihet eller frid, (3) brottsligheten har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående, (4) brottslighetens straffvärde uppgår till fängelse i sex månader eller mer, och (5) det inte finns särskilda skäl mot att meddela ett kontaktförbud (1 a § första stycket). Om domen avser olaga förföljelse eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken, gäller första stycket även om de krav som följer av första stycket 3 eller 4 inte är uppfyllda (1 a § andra stycket).

Ett kontaktförbud får också avse förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med någon annan, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet avses gälla mot kommer att begå brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (kontaktförbud avseende gemensam bostad). Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får meddelas endast om den som förbudet avses skydda förbinder sig att medverka till att den som förbudet avses gälla mot i rimlig utsträckning får tillgång till sina personliga tillhörigheter. (1 b §.) När ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polis avlägsna den mot vilken förbudet gäller från bostaden (13 a § första stycket).

Kontaktförbud kan vara utvidgade (2 §) eller särskilt utvidgade (2 a §). Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § (dvs. ett ordinärt kontaktförbud) inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig inom ett eller flera områden kring

655/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (utvidgat kontaktförbud). Ett beslut om utvidgat kontaktförbud får förenas med villkor om elektronisk övervakning. Har den som förbudet avses gälla mot överträtt ett kontaktförbud, ska beslutet förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Den som har överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område än vad som följer av 2 § (särskilt utvidgat kontaktförbud, 2 a §). Ett sådant förbud får även meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den som förbudet avses gälla mot kommer att begå brott som innebär ett allvarligt angrepp på den andra personens liv eller hälsa eller trygghet till person. 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. När områdets storlek bestäms ska det särskilt beaktas att behovet av skydd för den som förbudet avses skydda tillgodoses. Ett beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

En proportionalitetsavvägning ska alltid göras. Ett kontaktförbud – oavsett om det är ordinärt, avser gemensam bostad, eller är utvidgat eller särskilt utvidgat – får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten eller det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla mot (3 §). Vidare ska förbudet förses med de begränsningar och undantag som är påkallade med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet (3 a §). Ett kontaktförbud omfattar inte kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade (1 § fjärde stycket).

Frågor om kontaktförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det (7 §). Frågor om kontaktförbud ska handläggas skyndsamt. I fråga om kontaktförbud avseende gemensam bostad ska åklagarens beslut i ärendet meddelas med särskild skyndsamhet. Har den mot vilken förbudet avses gälla tagits med till förhör ska beslut i ärendet, om det inte finns något synnerligt hinder, meddelas i samband med att förhöret avslutas. (6 a §.) Innan frågan om kontaktförbud prövas ska den mot vilken förbudet avses gälla och den som förbudet avses skydda underrättas om uppgifter som

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

har tillförts ärendet genom någon annan än personen själv och ges 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 skjutas upp. (11 § första stycket.) Kontaktförbud gäller omedelbart, om inte annat bestäms (4 § andra stycket). Vid överklagande får, om kontaktförbud inte tidigare meddelats, rätten meddela sådant förbud fram till dess att ärendet avgjorts slutligt (17 § andra meningen).

En europeisk skyddsorder som sänds över från en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska som utgångspunkt erkännas och verkställas i Sverige (3 kap. 1 § lagen om [2015:642] om europeisk skyddsorder).[134] Lagen om europeisk skyddsorder genomför – tillsammans med förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder Europaparlamentets och rådets direktiv om den europeiska skyddsordern.[135]

Om en europeisk skyddsorder kan erkännas i Sverige, ska åklagaren meddela den som skyddsordern gäller mot förbud att (1) besöka eller på annat sätt ta kontakt med den person som skyddsordern avses skydda eller att följa efter denna person, (2) uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med den person som skyddsordern avses skydda, (3) uppehålla sig inom ett eller flera områden kring en bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den person som skyddsordern avses skydda brukar vistas, eller (4) uppehålla sig inom ett större område än som följer av ett förbud enligt 3 (3 kap. 5 § första stycket). Ett förbud enligt första stycket 4 får omfatta ett eller flera områden i anslutning till sådana platser där den person som skyddsordern avses skydda har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas (andra stycket). Ett förbud enligt paragrafen ska i största möjliga utsträckning stämma överens med den skyddsåtgärd som ligger till grund för skyddsordern (tredje stycket). Ett förbud enligt 3 kap. 5 § gäller omedelbart, om inte annat bestäms (3 kap. 7 §).

En skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor är ett beslut som ålägger en person som är orsak till fara en eller flera av vissa angivna skyldig-

[134] På motsvarande sätt får på grundval av ett kontaktförbud en europeisk skyddsorder utfärdas för att erkännas och verkställas i en annan medlemsstat i EU, om den som kontaktförbudet avses skydda begär det och är bosatt eller har för avsikt att bosätta sig i den andra medlemsstaten eller uppehåller sig eller har för avsikt att uppehålla sig där (2 kap. 1 §).
[135] Direktiv 2011/99/EU.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heter[136] i avsikt att skydda en annan person när den senare personens fysiska eller psykiska integritet kan vara utsatt för fara (artikel 3.1). Av förordningen följer att ett beslut om skyddsåtgärd som en medlemsstat har meddelat i en civilrättslig fråga automatiskt ska erkännas och vara verkställbart i övriga medlemsstater utan att det krävs någon verkställbarhetsförklaring (artikel 4.1). Eftersom förordningen föreskriver att en skyddsåtgärd ska erkännas i övriga medlemsstater utan att något särskilt förfarande används, och att skyddsåtgärden ska vara verkställbar utan att det krävs någon verkställbarhetsförklaring, blir det inte fråga om någon egentlig prövning av om skyddsåtgärden ska erkännas. Erkännandet är i så måtto automatiskt.[137] En skyddad person som i den anmodade medlemsstaten vill åberopa en skyddsåtgärd som ursprungsmedlemsstaten meddelat ska tillhandahålla den behöriga myndigheten i den anmodade medlemsstaten bl.a. en kopia av skyddsåtgärden som uppfyller de villkor som är nödvändiga för att fastställa dess äkthet och intyg som utfärdats i ursprungsmedlemsstaten (artikel 4.2). Behörig myndighet är åklagaren på den ort där skyddsåtgärden helt eller huvudsakligen ska gälla (2 § lagen [2015:197] med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor). Om det är nödvändigt för att en skyddsåtgärd ska kunna få effekt i den anmodade medlemsstaten, kan den behöriga myndigheten i denna stat justera sakuppgifterna i skyddsåtgärden. En justering får överklagas av såväl den skyddade personen som den person som är orsak till fara (artikel 11). Däremot får en skyddsåtgärd aldrig omprövas i sak i den anmodade medlemsstaten (artikel 12). I vissa undantagssituationer får erkännande och verkställighet av en skyddsåtgärd vägras av en domstol i den anmodade medlemsstaten efter ansökan från den som är orsak till fara (artikel 13). Vidare kan erkännande eller verkställighet uppskjutas eller upphävas om någon liknande åtgärd vidtas med skyddsåtgärden i ursprungsmedlemsstaten (artikel 14).

Åberopande av en skyddsåtgärd enligt förordningen har bedömts få verkan i Sverige genom att åklagaren – som genom att vara behörig myndighet omedelbart får kännedom om det underliggande skydds-

[136] En skyddsåtgärd kan avse (a) förbud mot eller föreskrift avseende beträdande av den plats där den skyddade personen bor, arbetar, regelbundet besöker eller vistas, b) förbud mot eller föreskrift avseende alla typer av kontakter med den skyddade personen, inklusive per telefon, elektronisk eller vanlig post, fax eller på något annat sätt, och c) förbud mot eller föreskrift avseende att komma den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.
[137] Prop. 2014/15:51 s. 19.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

behov som den utfärdande myndigheten har bedömt föreligga – kan pröva frågan om kontaktförbud och därigenom säkerställa ett eventuellt skyddsbehov. Erkännandet av skyddsåtgärden manifesteras också genom registrering och dokumentation.[138] Enligt 7 § förordningen (2015:198) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor ska åklagaren dokumentera de påstådda överträdelser av en erkänd skyddsåtgärd som kommer till åklagarens kännedom.

Den omständigheten att det finns två EU-rättsakter som reglerar ömsesidigt erkännande av kontaktförbudsliknande beslut har sin grund i att medlemsstaterna har reglerat denna typ av beslut på olika sätt i sin nationella rätt. Vissa medlemsstater har låtit dessa frågor hanteras inom ramen för straffrätten medan andra har föreskrivit en civilrättslig ordning.[139]

För fullständighetens skull ska det nämnas att det finns möjlighet att utfärda besöksförbud i familjerättsliga sammanhang. I ett mål om äktenskapsskillnad kan rätten på yrkande av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra till dess att denna fråga har avgjorts genom en dom som har vunnit laga kraft (14 kap. 7 § andra stycket äktenskapsbalken). I och med att en dom på äktenskapsskillnad vinner laga kraft upphör besöksförbudet och någon möjlighet att förlänga förbudet efter den tidpunkten finns inte. Däremot ges rätten möjlighet att, om handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats utan att det har bestämts vem av makarna som ska ha rätt att bo kvar i deras gemensamma bostad till dess att bodelning har skett, på ansökan av en av makarna förordna om kvarsittanderätt för en av dem. På begäran av någon av makarna får rätten också för samma tid förbjuda makarna att besöka varandra. Ett sådant förordnande om besöksförbud förutsätter att domstolen samtidigt beslutar om kvarsittanderätt. Rätten har även möjlighet att meddela interimistiska beslut i dessa frågor. (18 kap. 2 §.) Äktenskapsbalkens bestämmelser om besöksförbud är tillämpliga även vid upplösningen av registrerade partnerskap (2 kap. 3 § lagen [1994:1117] om registrerat partnerskap och 2 § lagen [2009:260] om upphävande av den lagen). Motsvarande bestämmelse om besöksförbud i samband med prövning av kvarsittanderätt till gemensam bostad som i äktenskapsbalken finns även för sambor (28 § sambolagen [2003:376]). Även i

[138] A. prop. s. 25.
[139] A. prop. s. 22–23.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mål om rätt att överta bostad får domstolen besluta om kvarsittanderätt och besöksförbud på motsvarande sätt som i 28 § (31 § sambolagen). Besöksförbud enligt de nu nämnda bestämmelserna förutsätter inte någon sådan fara som artikel 19 är avsedd att skydda mot. De är också begränsade i tiden och till vissa specifika situationer. Mot den bakgrunden bedöms de sakna betydelse för genomförandet av direktivet.

7.6.2.1.2 Nuvarande ordning uppfyller kraven i punkten

Genom möjligheten att utfärda kontaktförbud samt möjligheten att besluta om erkännande av europeisk skyddsorder och civilrättsliga skyddsåtgärder meddelade i andra medlemsstater uppfylls direktivets krav såvitt avser möjligheten att utan onödigt dröjsmål utfärda beslut mot någon som gjort sig skyldig till eller misstänks för en våldshandling som omfattas av direktivet med förbud att på något sätt kontakta brottsoffret.

Ett ordinärt kontaktförbud (1 § lagen om kontaktförbud) innebär ett generellt förbud att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Ett kontaktförbud kan också avse förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med någon annan (kontaktförbud avseende gemensam bostad, 1 b §. Och när ett beslut om kontaktförbud avseende gemensam bostad har meddelats får en polis avlägsna den mot vilken förbudet gäller från bostaden. Genom ett utvidgat kontaktförbud (2 §) kan den som förbudet avses gälla mot förbjudas att gå in i eller komma inom ett fastställt avstånd från bl.a. en gemensam bostad och brottsoffrets arbetsplats. Det finns dessutom möjlighet att bestämma om ett ännu större geografiskt förbudsområde genom ett särskilt utvidgat kontaktförbud (2 a §). Europeiska skyddsorder och civilrättsliga skyddsåtgärder kan ha ett liknande innehåll såvitt avser vad förbudspersonen inte är tillåten att göra. Även i fråga om vilket närmare innehåll ett förbud att kontakta brottsoffret ska kunna ha bedöms direktivets krav vara uppfyllt.

Huvudregeln, såvida inte annat beslutas, är att kontaktförbud har omedelbar verkan. Även erkännande av europeiska skyddsorder och civilrättsliga skyddsåtgärder meddelade i andra medlemsstater gäller omedelbart. Ett utfärdande av kontaktförbud är inte beroende av om

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

brottsoffret gjort en brottsanmälan eller om en individuell bedömning inletts enligt artikel 16 i direktivet. Inga sådana krav gäller heller för meddelande eller erkännande av andra skyddsåtgärder. Även i dessa delar uppfylls således direktivets krav.

Direktivet föreskriver att i situationer av överhängande fara för brottsoffrets eller närståendes hälsa och säkerhet ska förbudsåtgärdena avse all kontakt inte bara med brottsoffret utan även brottsoffrets närstående, dvs. enligt direktivets definition barn till brottsoffret, eller andra personer än gärningspersonen eller den misstänkte som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret (artikel 2 g). Lagen om kontaktförbud förutsätter till skillnad från artikel 19 inte att det finns ett brottsoffer, utan det avgörande är att det i förhållande till skyddspersonen finns en sådan risk för exempelvis brott som ett kontaktförbud syftar till att skydda mot. Den som i direktivets mening är närstående till ett brottsoffer kan alltså enligt svensk rätt vara skyddsperson i sin egen rätt, om den aktuella risken finns i förhållande till den närstående.

Den grund för ordinärt kontaktförbud som närmast motsvarar direktivets ”situationer av överhängande fara för brottsoffrets eller de närståendes hälsa och säkerhet” är att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet avses gälla mot kommer att begå brott mot, förfölja, otillbörligt övervaka eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda (1 § andra stycket 1). Det kan i sammanhanget noteras att det vid riskbedömningen särskilt ska beaktas bl.a. om den som förbudet avses gälla mot har begått brott mot ”någon persons” – alltså inte bara den tänkta skyddspersonens – liv, hälsa, frihet eller frid (1 § tredje stycket 1 a). Exemplifieringen utökades 2011 på så sätt att även tidigare brottslighet mot någon annan än den tänkta skyddspersonen särskilt ska beaktas. I förarbetena angavs att tidigare brottslighet mot någon annan – främst brott i nära relationer som t.ex. brott mot före detta maka, make, sambo, partner eller barn – är en viktig indikator vid bedömningen av om det finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att t.ex. begå brott mot skyddspersonen.[140]

För kontaktförbud avseende gemensam bostad görs riskbedömningen utifrån om det på grund av särskilda omständigheter finns risk

[140] Prop. 2010/11:45 s. 40.

661/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för att den som förbudet avses gälla mot kommer att begå brott mot den sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Bestämmelsen skyddar inte enbart personer som lever tillsammans som makar eller sambor utan även andra personer som lever tillsammans.[141] Eftersom ett kontaktförbud avseende gemensam bostad innebär att den som förbudet avses gälla mot inte får besöka bostaden kan sammanboende närstående, t.ex. barn, till ett brottsoffer komma att i praktiken skyddas av förbudet. Även för sådant förbud är riskbedömningen individualiserad och görs utifrån risken för att den som förbudet avses gälla mot kommer att begå brott mot den som förbudet avses skydda. Samma sak gäller för utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud.

Förbudet ska avse att på något sätt kontakta brottsoffret eller de närstående. I svensk rätt finns det inte något generellt förbud mot att kontakta närstående till skyddspersonen,[142] men frågan är om den nyssnämnda formuleringen kan anses kräva det. Formuleringen avser det närmare innehållet i en akut förbudsåtgärd enligt artikel 19.1 och läser man denna tillsammans med den grundläggande förutsättningen för att punkten om akuta förbudsåtgärder ska vara tillämplig – dvs. att det rör sig om en situation av överhängande fara för brottsoffrets eller de närståendes hälsa och säkerhet – ligger det nära till hands att uppfatta formuleringen så att den tar sikte på sådana närstående som hotbilden gäller. Som nämns kan under sådana förutsättningar den som är närstående i direktivets mening skyddas av ett svenskt kontaktförbud på samma sätt som ett brottsoffer. Under förutsättning att direktivet ska förstås på detta sätt, vilket är utredningens uppfattning, bedöms gällande bestämmelser fullt ut uppfylla direktivets krav i fråga om möjligheten att meddela akuta förbudsåtgärder.

7.6.2.2 Varaktiga kontaktförbud och skyddsorder (punkt 2)

Enligt punkten ska behöriga myndigheter ges befogenheter att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för så länge det är nödvändigt att erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av direktivet.

Det är tydligt att punkten tar sikte på skydd under en längre tid än de akuta förbudsåtgärder som omfattas av punkt 1. Vidare avser

[141] Prop. 2002/03 :70 s. 69.
[142] En annan sak är att det är förbjudet att kontakta skyddspersonen genom en tredje person, t.ex. en släkting (prop. 2010/11:45 s. 37).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

punkten skydd mot alla våldshandlingar enligt direktivet[143], till skillnad från punkt 1 som förutsätter överhängande fara för hälsa och säkerhet. Frågan är om punkten enbart syftar till att utsträcka skyddet enligt de akuta åtgärderna på nämnda sätt eller om den också är avsedd att omfatta även andra slags åtgärder än sådana som de akuta skyddsåtgärderna ska innehålla. Artikelns systematik talar för det senare (se punkt 3 som hänvisar till ”de akuta skyddsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder som föreskrivs i punkterna 1 och 2”), liksom direktivets skäl. Begreppet kontaktförbud utvecklas inte i skälen, medan det anges att skyddsorder t.ex. kan förbjuda en gärningsperson eller en misstänkt att gå in i vissa lokaler, att komma inom ett fastställt avstånd från brottsoffret eller närstående eller att kontakta dem, inbegripet via onlinegränssnitt, eller om det är nödvändigt förbjuda innehav av skjutvapen eller dödliga vapen.[144] I vart fall skyddsorder förefaller alltså vara avsett som ett vidare begrepp än akuta förbudsåtgärder även till sitt innehåll. Av betydelse för genomförandet är att punkten inte anger vad ett kontaktförbud eller en skyddsorder ska bestå i, och skälskrivningen är (i linje med det) endast exemplifierande. Att punkten avser kontaktförbud ”eller” skyddsorder talar för att en valmöjlighet är avsedd. Under alla omständigheter kan det konstateras att Sverige har en långtgående lagstiftning om kontaktförbud som även möjliggör flera av de åtgärder som i skälen beskrivs som skyddsåtgärder. Inte heller punktens tillämplighet på alla slags våldshandlingar, enligt direktivets vidsträckta definitioner, torde vålla något problem. Ett ordinärt kontaktförbud kan, som redovisats ovan, meddelas vid risk för brott. Någon formell begränsning finns alltså inte. I förarbetena uttalas att det i första hand ska vara fråga om brott mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, men det anges också att även andra brott som kan användas i trakasserande syfte bör kunna läggas till grund för förbud.[145]

När det gäller kravet på åtgärdens varaktighet kan följande noteras. Kontaktförbud enligt svensk rätt ska meddelas för en viss tid, högst ett år. Kontaktförbud avseende gemensam bostad får dock meddelas för högst två månader. (4 § första stycket lagen om kontaktförbud.) Kontaktförbudet gäller omedelbart, om inte annat bestäms (4 § andra stycket). Ett kontaktförbud avseende gemensam bostad får

[143] Se definitionerna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 2 a och b) jämförda med artikel 1.2 som avgränsar kapitlets tillämpningsområde till straffbelagda gärningar.
[144] Skäl 45.
[145] Prop. 1987/88:137 s. 40–41.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

endast förlängas om det finns särskilda skäl och med högst två veckor i taget. Ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning får förlängas med högst tre månader i taget. I övrigt får ett kontaktförbud förlängas med högst ett år i taget. (4 § tredje stycket.) Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får åklagaren häva eller ändra ett beslut om kontaktförbud som har meddelats av åklagaren eller rätten. Detta gäller dock inte om beslutet är föremål för rättens prövning. (23 §.) Utöver begränsningen att kontaktförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten eller det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla mot (3 §) finns ingen gräns för hur många gånger ett kontaktförbud får förlängas.

Ett förbud utfärdat på grundval av en europeisk skyddsorder meddelad i en annan medlemsstat ska gälla för en viss tid. När tiden bestäms ska 4 § första stycket lagen om kontaktförbud tillämpas, dvs. förbud ska meddelas för en viss tid, högst ett år, förutom förbud avseende gemensam bostad som får meddelas för högst två månader. (3 kap. 6 § lagen om europeisk skyddsorder.) När det gäller erkännandet av civilrättsliga skyddsåtgärder meddelade i andra medlemsstater ska verkan av erkännandet, oavsett om skyddsåtgärden har en längre varaktighet, begränsas till en period på tolv månader, från och med utfärdandet av intyget (artikel 4.4 i förordningen).

Genom de redovisade bestämmelserna får kravet på att behöriga myndigheter ges befogenhet att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för att så länge det är nödvändigt erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av direktivet anses uppfyllt.

7.6.2.3 Möjlighet att ställa krav på samtycke från vuxna brottsoffer (punkt 3)

Punkten innebär att medlemsstaterna, i enlighet med nationell rätt, såvitt avser vuxna brottsoffer ”får” kräva att de åtgärder som omfattas av punkterna 1 och 2 utfärdas på brottsoffrets begäran. Att ställa upp ett sådant krav är alltså en möjlighet men inte en skyldighet för medlemsstaterna. Ingenting sägs om brottsoffer som är barn. Det torde ha att göra med att barn inte nödvändigtvis anses kunna representera sig själva i sammanhang som dessa. Bestämmelsen skulle dock motsatsvis kunna vara avsedd att läsas som att ett krav på begäran inte får ställas när brottsoffret är ett barn, även om det kan diskuteras

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om det är möjligt att införa en bindande reglering genom en sådan indirekt lagstiftningsteknik.

En prövning av kontaktförbud kan, som nämnts, initieras av den som förbudet avses skydda, men frågan kan också tas upp när det annars finns anledning till det (7 § lagen om kontaktförbud). Det uppställs inte några formkrav för ansökan, utan även en muntlig begäran godtas.[146] Om den person som förbudet avses skydda är underårig kan ansökan göras av vårdnadshavare. Ett barn som har uppnått tillräcklig ålder och mognad bör själv kunna ta ställning till en fråga om kontaktförbud.[147] Om den tänkta skyddspersonen är medvetslös eller på annat sätt ur stånd att ta ställning till fråga om kontaktförbud bör en god man eller förvaltare utses för att tillvara personens intressen. Om en person av rädsla eller andra orsaker väljer att inte ansöka om kontaktförbud kan en ansökan i stället framföras av t.ex. en polis eller en handläggare inom socialtjänsten. Har en begäran om kontaktförbud gjorts till Polismyndigheten, ska åklagaren omedelbart underrättas om detta (3 § första stycket förordningen om kontaktförbud). Om framställningen kommer från någon annan än den som förbudet avses skydda, måste åklagaren ta reda på dennas inställning så snart som möjligt om detta inte framgår av framställningen på något annat sätt.[148] Det finns i och för sig inget hinder mot att ett målsägandebiträde initierar ett ärende om kontaktförbud. Det ingår dock inte i målsägandebiträdets uppdrag att också föra sökandens talan i processen.[149] Genom en lagändring den 1 juli 2025 ingår det numera i uppdraget för en särskild företrädare för barn att anmäla ett behov av kontaktförbud till åklagaren om företrädaren bedömer att det finns ett sådant behov (3 a § lagen om särskild företrädare för barn). Och sedan den 1 juli 2025 kan en särskild företrädare för barn förordnas med anledning av ett ärende om kontaktförbud (1 § andra stycket). Ett förordnande som särskild företrädare på grund av en förundersökning omfattar även ett ärende om kontaktförbud, om den som kan misstänkas för brottet är samma person som förbudet avses gälla mot (1 § fjärde stycket).

Åklagaren har möjlighet att självmant ta upp frågan om kontaktförbud. Den möjligheten kan vara lämplig att utnyttja i vissa fall

[146] Prop. 1987/88:137 s. 25.
[147] Prop. 2024/25:123 s. 85.
[148] Prop. 1987/88:137 s. 26.
[149] Dahlgren, Lagen om kontaktförbud och lagen om europeisk skyddsorder – En kommentar, 7 §, Norstedts, 2025, Juno Version 1E.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

när den som förbudet avses skydda av rädsla inte vill framstå som den som formellt sett har tagit initiativet till ett förbud.[150] Även om åklagaren har utrymme att på eget initiativ ta upp frågan förutsätter ett beslut om kontaktförbud att den som förbudet avses skydda inte har någon invändning mot att förbud meddelas.[151] Detta utesluter dock inte att förbud kan meddelas även om den som förbudet avses skydda inte har begärt det, men heller inte har någon invändning. Ett kontaktförbud kan därmed inte utfärdas helt ex officio, utan det krävs att skyddspersonen åtminstone inte motsätter sig att ett sådant förbud utfärdas.[152]

Åklagare beslutar om en europeisk skyddsorder meddelad i en annan medlemsstat ska erkännas i Sverige (3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder) och är behörig myndighet i fråga om erkännande av erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor meddelade i andra medlemsstater (2 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor).

Punkten tillåter alltså att medlemsstaterna ställer krav på att t.ex. ett kontaktförbud får meddelas endast på begäran av den som förbudet avses skydda när det är fråga om en vuxen person. I svensk rätt uppställs dock inte något sådant krav för att kontaktförbud ska meddelas (vare sig i fråga om barn eller vuxna). Detsamma gäller för erkännande av europeisk skyddsorder och skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor meddelade i andra medlemsstater. Den omständigheten att ett kontaktförbud förutsätter att den som förbudet avses skydda inte har någon invändning bedöms inte komma i konflikt med direktivet. Den svenska regleringen bedöms därmed vara förenlig med direktivet.

7.6.2.4 Information om skyddsåtgärder till brottsoffer (punkt 4)

Enligt punkten ska ett brottsoffer, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, informeras om att det är möjligt att ansöka om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder och även möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktivet om den europeiska skyddsordern eller förord-

[150] A. prop. s. 44.
[151] A. prop. s. 26.
[152] Prop. 1987/88:137 s. 21 och SOU 2024:13 s. 286 samt Dahlgren, Lagen om kontaktförbud och lagen om europeisk skyddsorder – En kommentar, 7 §, Norstedts, 2025, Juno Version 1E.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningen om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.

Så snart som möjligt ska polisen för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången göra en individuell skyddsbedömning. Vid bedömningen ska hänsyn särskilt tas till brottets allvar och målsägandens personliga förhållanden. En målsägande som är under arton år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov. En skyddsbedömning ska omprövas vid behov. (13 f § förundersökningskungörelsen.)

Om brottet är sådant att det kan bli fråga om att meddela kontaktförbud eller om målsäganden har behov av särskilda skyddsåtgärder enligt 13 f § ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende. Målsäganden ska också så snart som möjligt informeras om bl.a. möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU enligt lagen om europeisk skyddsorder. (13 a § andra och tredje styckena.)

Kraven i punkten är därmed i huvudsak uppfyllda. Det finns emellertid ingen skyldighet att underrätta målsäganden om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktivet om den europeiska skyddsordern eller förordningen om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. En sådan skyldighet behöver därför införas, lämpligen i förundersökningskungörelsen. Se förslag om detta i avsnitt 11.3.1.

7.6.2.5 Överträdelser av förbudsåtgärder (punkt 5)

Enligt punkten ska överträdelser av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder vara föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder. En omprövning av den individuella bedömning som avses i artikel 16 i direktivet ska vid behov övervägas i enlighet med punkt 7 i den artikeln när en sådan överträdelse inträffar.

Den som bryter mot ett kontaktförbud döms för överträdelse av kontaktförbud till fängelse i högst ett år (24 § första stycket lagen om kontaktförbud). Om en överträdelse avser ett utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud, döms för överträdelse av utvidgat

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller särskilt utvidgat kontaktförbud till fängelse i högst två år (andra stycket). För ringa brott är straffet böter (tredje stycket). Den som har meddelats ett kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning och som hindrar att den elektroniska övervakningen kommer till stånd eller kan fortgå, eller som i övrigt hanterar den elektroniska utrustningen på ett sätt som är ägnat att försvåra övervakningen, döms för hindrande eller försvårande av elektronisk övervakning till fängelse i högst ett år. Den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning, döms för oaktsamt hindrande eller försvårande av elektronisk övervakning till böter eller fängelse i högst ett år. (25 §.) Gärningar enligt 24 § lagen om kontaktförbud återfinns bland de brottsliga gärningar som kan ingå i brotten grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken), olaga förföljelse (4 b §) och hedersförtryck (4 e §).

Den som bryter mot ett förbud som har meddelats enligt 3 kap. 5 § lagen om europeisk skyddsorder döms för överträdelse av europeisk skyddsorder till fängelse i högst ett år. Om brottet är ringa, döms till böter. Åtal för brott mot lagen får väckas endast om det står klart att överträdelsen inte kommer att leda till att det i den andra medlemsstaten inleds ett förfarande för att skärpa skyddsåtgärden eller för att upphäva skyddsåtgärden och i stället påföra en frihetsberövande åtgärd. (3 kap. 14 §.)

Några straffsanktioner finns inte kopplade till överträdelse av erkända skyddsåtgärder enligt förordningen om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Ett åberopande av en sådan skyddsåtgärd får som tidigare nämnts verkan i Sverige genom att åklagaren kan pröva frågan om kontaktförbud och därigenom säkerställa ett eventuellt skyddsbehov. Erkännandet av skyddsåtgärden manifesteras också genom registrering och dokumentation. Genom att skyddsåtgärden har åberopats inför åklagaren är den erkänd och gäller i Sverige oavsett utfallet i kontaktförbudsfrågan. Om en överträdelse av en skyddsåtgärd misstänks ha begåtts kan det aktualisera en ny prövning av frågan om att utförda kontaktförbud.[153] Att en skyddsåtgärd erkänns i Sverige kan alltså leda till att ett kontaktförbud meddelas, antingen som en direkt följd av att skyddsåtgärden åberopas hos åklagaren eller om den senare överträds. Därigenom kan det också i förlängningen bli aktuellt att i fall som omfattas av förordningen tillämpa straffbestämmelserna i lagen om kontaktförbud.

[153] Prop. 2014/15:51 s. 25.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

De straffrättsliga påföljder som gäller för överträdelser av kontaktförbud och skyddsorder bedöms vara effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder. Överträdelser av civilrättsliga skyddsåtgärder meddelade i andra medlemsstater är inte omedelbart föremål för straffrättsliga påföljder men kan föranleda att kontaktförbud meddelas, vilket i sin tur kan leda till straffrättsliga påföljder. Sammantaget bedöms direktivets krav i dessa delar vara uppfyllda.

Som nämnts (se avsnitt 7.3.2.2) ska Polismyndigheten när ett beslut om kontaktförbud har meddelats utse en kontaktperson till den som förbudet avses gälla mot och en annan kontaktperson till den som förbudet avses skydda. Kontaktpersonerna ska hålla löpande kontakt med den som förbudet gäller mot respektive den som förbudet avses skydda och verka för att kontaktförbudet följs samt lämna stöd och hjälp. (4 e § förordningen om kontaktförbud.) Vid en överträdelse av ett meddelat kontaktförbud ska skyddspersonens kontaktperson genomföra en förnyad individuell skyddsbedömning för att klarlägga om det finns behov av ytterligare stöd eller skyddsåtgärder och om det finns förutsättningar att ansöka om ett mer kvalificerat kontaktförbud. Detta ska ske i samråd med kontaktpersonen till förbudspersonen, utredare och åklagare. Kontaktpersonen till skyddspersonen ska också bedöma om det finns behov av biträde av Polismyndighetens brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet (Bops) och om sådant behov finns översända en begäran om biträde till Bops.[154] Kravet på att omprövning sker av den individuella skyddsbedömningen enligt artikel 16.7 i direktivet bedöms därmed vara uppfyllt.

7.6.2.6 Underrättelse vid överträdelser (punkt 6)

Enligt punkten ska brottsoffer ges möjlighet att utan onödigt dröjsmål bli underrättade vid en överträdelse av en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder som kan påverka deras säkerhet.

Som nämnts ovan ska alltså vid överträdelser av ett meddelat kontaktförbud eller annan skyddsåtgärd skyddspersonens kontaktperson vid behov begära biträde av Bops. Vidare anges i polisens rutindokument att vid brott mot kontaktförbudet ska kontaktpersonen

[154] PM 2026:14 s. 11–12.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

till den som förbudet avses skydda ta kontakt med hen.[155] Det finns emellertid ingen författningsreglerad skyldighet att lämna information om överträdelsen till skyddspersonen. En sådan skyldighet behöver därför införas för att direktivets krav ska uppfyllas, både avseende överträdelse av kontaktförbud och överträdelse av europeisk skyddsorder. Utredningen bedömer att detta bör ske i förordning. Förslag om en sådan reglering i förordningen (1988:691) om kontaktförbud och i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder lämnas i avsnitt 11.3.3.

7.6.2.7 Ingen skyldighet att ändra nationella system (punkt 7)

I punkten tydliggörs att artikeln inte ålägger medlemsstaterna någon skyldighet att ändra sina nationella system när det gäller huruvida akuta förbudsåtgärder och skyddsorder faller inom ramen för straffrätten, privaträtten eller förvaltningsrätten.

I svensk rätt anses ett beslut om kontaktförbud utgöra ett offentligrättsligt beslut, meddelat i ett närmast förvaltningsrättsligt förfarande med påtagligt straffrättsliga inslag.[156] Överträdelse av kontaktförbud utgör ett brott och prövas i brottmål. Direktivet föreskriver alltså ingen skyldighet att ändra denna ordning.

7.7 Skydd av brottsoffers privatliv (artikel 20)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

7.7.1 Artikel 20

Enligt artikel 20 ska medlemsstaterna i samband med straffrättsliga förfaranden säkerställa att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende eller andra aspekter av brottsoffrets privatliv är tillåten endast när det är relevant och nödvändigt.

[155] PM 2026:14 s. 11.
[156] Prop. 2014/15:139 s. 31.

670/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende, sexuella preferenser eller klädsel läggs fram för att ifrågasätta trovärdigheten och frånvaron av samtycke från brottsoffrets sida i fall av sexuellt våld, i synnerhet våldtäkt, kan bidra till att upprätthålla skadliga stereotyper avseende brottsoffer och leda till upprepad eller sekundär viktimisering. Sådan bevisning bör därför tillåtas endast om det är nödvändigt för att bedöma en specifik fråga i det aktuella ärendet eller för att utöva rätten till försvar.[157]

7.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

I svensk rätt tillämpas fri bevisprövning, innefattande att parterna som utgångspunkt får lägga fram vilken bevisning som helst (principen om fri bevisföring) och att domstolen är fri att avgöra vilket bevisvärde ett visst bevis har för utgången i målet (principen om fri bevisvärdering). Det uttrycks så att rätten efter samvetsgrann prövning av allt som förekommit ska avgöra vad som i målet är bevisat (35 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken).

Den fria bevisprövningen begränsas bl.a. av bestämmelsen om avvisning av bevisning i 35 kap. 7 § rättegångsbalken. Enligt tredje punkten får rätten avvisa bevisning som den bedömer uppenbart skulle bli utan verkan. Med detta avses att beviset inte ska kunna förändra det totala bevisvärdet rörande ett visst bevistema så att tillräcklig bevisning uppnås eller inte längre anses föreligga, och att detta ska vara uppenbart. För att ett bevis ska kunna avvisas med stöd av bestämmelsen måste det helt kunna frånkännas värde. I allmänhet får det anses vara mycket svårt att i förväg uttala sig om resultatet av viss bevisning.[158]

Vid förhör med vittne, part eller målsägande som inte för talan ska rätten avvisa frågor, som uppenbart inte hör till saken eller som är förvirrande eller på annat sätt otillbörliga (36 kap. 17 § femte stycket och 37 kap. 1 § rättegångsbalken). I likhet med vad som gäller för avvisning av bevisning generellt kan det ofta vara svårt att på förhand bedöma om en viss fråga är sakligt berättigad och rätten bör därför vara försiktig vid avvisande av en fråga som onödig eller ovidkommande.[159]

[157] Skäl 48.
[158] ”Kroppskamerainspelningen” NJA 2021 s. 286 p. 8 med vidare hänvisningar.
[159] Gärde m.fl., Nya rättegångsbalken, 1949 s. 511.

671/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Det finns i princip inget hinder mot att lägga fram bevisning om en parts eller ett vittnes personliga förhållanden, anseende eller karaktär i syfte att påverka bedömningen av utsagans trovärdighet. Domstolen kan dock vägra att ta upp bevisning rörande en parts eller ett vittnes trovärdighet i allmänhet, om sådan läggs fram i chikanöst syfte.[160]

Utöver principen om fri bevisprövning kan även Europakonventionens krav på rätten till en rättvis rättegång (artikel 6) ha betydelse för rätten att lägga fram bevisning om brottsoffers personliga förhållanden. Europadomstolen har konstaterat att frågan om tillåtlighet av bevis visserligen är en fråga för nationell rätt, och att det är de nationella domstolarnas uppgift att bedöma om bevisning saknar betydelse och därför inte ska tillåtas, men att tillämpningen av nationella bestämmelser kan resultera i att rätten till en rättvis rättegång har kränkts.[161]

Rätten att lägga fram bevisning om brottsoffers privatliv är således långtgående men inte absolut. Möjlighet finns att avvisa bevisning av sådant slag som är onödig eller ovidkommande, eller läggs fram i chikanöst syfte. Regelverket syftar till att tillgodose den misstänktas rätt till ett fullgott försvar samtidigt som det skyddar brottsoffret från sekundär viktimisering genom att onödig eller ovidkommande information om t.ex. brottsoffrets tidigare sexuella beteende dras in i rättegången. Direktivets krav bedöms därmed vara uppfyllda.

7.8 Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter (artikel 21)

Bedömning

Artikeln är inte tvingande för medlemsstaterna. Befintliga riktlinjer svarar väl mot de rekommendationer för riktlinjernas innehåll som är relevanta för respektive myndighet.

[160] NJA II 1943 s. 451 och ”Karaktärsbevisningen” NJA 2007 s. 547.
[161] Se t.ex. Judge mot Förenade kungariket, mål nr 35863/10.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.8.1 Artikel 21

Medlemsstaterna får i fråga om fall som rör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utfärda riktlinjer för behöriga myndigheter som deltar i straffrättsliga förfaranden, inbegripet riktlinjer för åklagare. Riktlinjerna ska vara könsmedvetna och rådgivande och får ge vägledning om

a) hur det ska säkerställas att alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer identifieras korrekt,

b) hur relevanta bevis, inklusive onlinebevis, ska samlas in och bevaras,

c) hur de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, inklusive processen för deras omprövning, ska genomföras,

d) hur fall som kan kräva utfärdande eller genomförande av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska hanteras,

e) hur brottsoffer ska bemötas på ett trauma-, genus-, funktionsnedsättnings- och barnmedvetet sätt och hur barnets rätt att höras och barnets bästa ska säkerställas,

f) hur det ska säkerställas att brottsoffer behandlas på ett respektfullt sätt och att förfarandena genomförs på ett sätt som förhindrar sekundär eller upprepad viktimisering,

g) hur de ytterligare skyddsbehoven och alla relevanta stödbehov hos brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering, enligt vad som föreskrivs i artikel 33.1, ska tillgodoses,

h) hur könsstereotyper ska identifieras och undvikas,

i) hur medvetenheten om alla grupper av brottsoffer i samband med våld i nära relationer ska ökas,

j) hur brottsoffer ska hänvisas till specialiserade stödtjänster, inklusive medicinska tjänster, för att säkerställa att brottsoffren behandlas på lämpligt sätt och att fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer hanteras på lämpligt sätt utan onödigt dröjsmål, och

k) hur skyddet av brottsoffers integritet och konfidentiella uppgifter ska säkerställas.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

För att säkerställa att riktlinjerna uppdateras på lämpligt sätt ska de vid behov ses över, med beaktande av hur de tillämpas i praktiken.

Med tanke på den alldeles särskilda karaktären hos, och de alldeles särskilda omständigheterna kring, brotten våld mot kvinnor och våld i nära relationer har riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter ett värde i sig. På grund av brottsoffers särskilda sårbarheter är vägledning om hur de bör behandlas i varje skede av processen av avgörande betydelse för att öka medvetenheten och undvika upprepad viktimisering i samband med hanteringen av dessa typer av brott. Riktlinjer för åklagarmyndigheter kan betraktas som både en handbok för förfaranden och ett referensverk för bästa praxis. Särskilt när det gäller att närma sig brottsoffer och behandla dem utifrån deras unika situation och erfarenhet kan specialiserade tjänster för kvinnor erbjuda expertrådgivning och expertvägledning med utgångspunkt i deras dagliga kontakter med brottsoffer. Medlemsstaterna uppmuntras att samråda och samarbeta med specialiserade tjänster för kvinnor i samband med att sådana riktlinjer utarbetas och ses över. Medlemsstaterna bör se över sina riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter när det sker en viktig utveckling i deras rättsliga ramar eller samhället i stort. Det skulle bl.a. kunna handla om tillfällen då befintliga lagar eller fast rättspraxis ändras väsentligt eller nya våldstendenser eller våldsformer uppstår, och särskilt om tillfällen då den tekniska utvecklingen leder till nya former av nätvåld.[162]

7.8.2 Befintliga riktlinjer svarar väl mot rekommendationerna

Artikel 21 är fakultativ och ställer således inte några krav på medlemsstaterna när det gäller att utfärda sådana riktlinjer som anges eller att riktlinjer, om de utfärdas, ska ha det innehåll som anges i artikeln. Nedan redovisas ändå vissa av de riktlinjer som på olika sätt svarar mot artikelns innehåll.

I Sverige är det av hävd myndigheterna själva som tar fram riktlinjer för sina verksamheter. Alldeles oavsett att artikeln inte är tvingande hindrar varken artikelns ordalydelse eller relevant skälstext enligt utredningens bedömning att uppgiften att ta fram riktlinjer på sådant sätt delegeras. Det är i så fall även myndigheternas

[162] Skäl 49.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

uppgift att regelbundet och vid behov uppdatera riktlinjerna samt, när det bedöms lämpligt, samråda och samarbeta med t.ex. specialiserade tjänster för kvinnor i samband med att riktlinjerna utarbetas och ses över.

I sammanhanget kan noteras att riktlinjerna – enligt uppräkningen i första stycket – i huvudsak är inriktade på brottsbekämpande och brottsutredande verksamhet och att flera av de områden som riktlinjerna är avsedda att ge vägledning om följaktligen inte kan anses vara av omedelbar relevans för domstolarnas verksamhet. Det gäller hur relevanta bevis, inklusive onlinebevis, ska samlas in och bevaras (punkt b), hur de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17 i direktivet, inklusive processen för deras omprövning, ska genomföras (punkt c), hur de ytterligare skyddsbehoven och alla relevanta stödbehov hos brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering, enligt vad som föreskrivs i artikel 33.1 i direktivet, ska tillgodoses (punkt g), hur medvetenheten om alla grupper av brottsoffer i samband med våld i nära relationer ska ökas (punkt i) och hur brottsoffer ska hänvisas till specialiserade stödtjänster, inklusive medicinska tjänster, för att säkerställa att brottsoffren behandlas på lämpligt sätt och att fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer hanteras på lämpligt sätt utan onödigt dröjsmål (punkt j). För domstolarnas del är det främst riktlinjer avseende bemötandet av brottsoffer under domstolsprocessen – dvs. att brottsoffer ska bemötas på ett trauma-, genus-, funktionsnedsättnings- och barnmedvetet sätt (punkt e), att förfarandena ska genomföras på ett sätt som förhindrar sekundär eller upprepad viktimisering (punkt f) och att könsstereotyper ska undvikas i förfarandet (punkt h) – som är av betydelse. För Åklagarmyndighetens verksamhet kan ifrågasättas relevansen av riktlinjer avseende punkt c eftersom åklagare inte är omedelbart involverade i de skydds- och stödbedömningar som ska göras enligt artiklarna 16 och 17, utöver i den utsträckning skyddsbedömningar används för att ta ställning till frågor om kontaktförbud och andra skyddsåtgärder.

Behöriga myndigheter som deltar i straffrättsliga förfaranden – avseende våld mot kvinnor eller våld i nära relationer – får i första hand anses vara Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna, men kan beroende på omständigheterna även omfatta t.ex. Kronofogdemyndigheten. Nedan redovisas ett urval

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

av riktlinjer motsvarande de i artikeln från några av dessa myndigheter.

Polismyndigheten har tagit fram en handbok för den arbetsmetodik – Polisensmyndighetens nationella utredningsmetodik (PNU) – som ska användas i det brottsutredande uppdraget. Den ska bidra till att utredningsverksamheten bedrivs rättssäkert, enhetligt och effektivt samt med hög kvalitet. Metodiken ska vara ett stöd för myndighetens medarbetare och innehåller bindande regler, rekommendationer och upplysningar om hur arbetet med brottsutredningar ska eller bör bedrivas.[163] Utöver PNU finns också andra nationella och regionala styrdokument och metodstöd för utredningsarbetet, med olika inriktning beroende på bl.a. brottstyp. Särskilda checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer – som inkluderar sexualbrott, brott i parrelation, hedersrelaterad brottslighet och brott där barn är involverade – har tagits fram för att ge närmare stöd och vägledning vid utredning av sådana brott.[164] Nationella operativa avdelningen har därutöver tagit fram ett metodstöd avseende våld i nära relationer som syftar till att utgöra ett komplement till checklistorna.[165] Metodstödet är ett kunskapshöjande fördjupningsmaterial som riktar sig till alla polisanställda som möter människor i sitt arbete och ger en bred fenomenförståelse för vad mäns våld mot kvinnor och våld i nära relation inkluderar, hur man bör agera, hänvisningar till ytterligare material samt stöd utifrån polisanställdas funktioner och arbetsuppgifter i processen.[166] Metodstödet beskriver de arbetssätt och åtgärder som Polismyndigheten framhåller för att skapa stabila och robusta förundersökningar vid utredning av brott i nära relationer med vuxna målsägande.[167] Eftersom brott i nära relation många gånger är grova brott hanteras de också utifrån den särskilda metodik för utredning av sådana brott som beskrivs i ett metodstöd för utredning av grova våldsbrott (PUG). Som nämnts (se avsnitt 7.3.2.1) finns det riktlinjer för genomförandet av den individuella skyddsbedömningen enligt artikel 16 i direktivet (13 f § förundersökningskungörelsen)[168] och för hanteringen av fall

[163] Polismyndighetens handbok för PNU. Polismyndighetens nationella utredningsmetodik, PM 2022:24 s. 4.
[164] Checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer, A249.354/2023.
[165] Nationella operativa avdelningens metodstöd för våld i nära relation, 2024.
[166] Metodstödet s. 6.
[167] Metodstödet s. 7.
[168] Upphävda PM 2018:42.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som kan kräva utfärdande eller genomförande av det som i svensk rätt motsvarar direktivets reglering avseende akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder.[169]

Åklagarmyndigheten har tagit fram en rättslig vägledning avseende brott i nära relation och olaga förföljelse (RäV 2024:2) samt en rättslig vägledning om utredningsmetod för brott mot särskilt utsatta brottsoffer (RäV 2023:6), vilka är avsedda att komplettera varandra.[170] Utöver dessa finns det en särskild rättslig vägledning avseende brott mot barn (RäV 2023:9). I vägledningarna ges främst riktlinjer för hur utredningen av dessa brott ska bedrivas på bästa sätt, men de tar också upp frågor relaterade till bemötande av brottsoffer. Sådana aspekter behandlas annars mer utförligt i en rättslig vägledning om bemötande av brottsoffer (RäV 2022:10). I denna ges riktlinjer för hur brottsoffergrupper som identifierats som särskilt sårbara eller särskilt utsatta, inklusive barn, ska bemötas på korrekt sätt.[171] För åklagare finns också rättsliga vägledningar rörande frågor om kontaktförbud[172] samt om europeisk skyddsorder och civilrättsliga skyddsåtgärder.[173]

Sveriges Domstolar och Domstolsverket har länge prioriterat bemötandefrågor. Sedan 2010 har Sveriges Domstolar en för samtliga domstolar gemensam bemötandestrategi som utgör en övergripande vägledning för arbetet med bemötande av parter, vittnen och andra domstolsaktörer. De enskilda domstolarna har egna bemötandepolicyer, som ibland tas fram gemensamt med andra domstolar i det geografiska närområdet.[174] På uppdrag av bl.a. Domstolsverket och Domstolsakademin har flera arbetsdokument om god domarsed tagits fram. Dessa har samlats i ett sammanhållet dokument som har fått titeln ”God domarsed 2023”.[175] I dokumentet behandlas frågor om domares bemötande av parter, övriga aktörer och allmänheten.[176]

Bland övriga myndigheter kan nämnas Kronofogdemyndigheten, som har tagit fram en handledning för bemötande av våldsutsatta – ”Våld i nära relation – ekonomiskt våld”. Informationen i handled-

[169] PM 2026:14.
[170] RäV 2024:2 s. 5.
[171] RäV 2022:10 s. 9–12.
[172] RäV 2023:1.
[173] RäV 2021:25.
[174] T.ex. domstolarna i Västerbottens och Norrbottens län.
[175] https://www.domstol.se/domstolsakademin/god-domarsed-2023.
[176] God domarsed 2023 s. 88–91.

677/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningen riktar sig till anställda på myndigheten som kommer i kontakt med våldsutsatta. Den innehåller information om vad Kronofogdemyndigheten kan göra men även konkreta exempel på hur den kan agera som är utsatt för ekonomiskt våld. Det finns också exempel på frågor som personer i omgivningen kan ställa.[177] På Kronofogdemyndighetens webbplats ges också råd till personer som är utsatta för ekonomiskt våld, bl.a. en upplysning om hur brottsoffer kan få hjälp av myndigheten med att driva in ett skadestånd i ett brottmål om den som ska betala inte gör det.[178]

Utredningens bedömning är att de riktlinjer som myndigheterna själva har utarbetat innehållsmässigt väl motsvarar de rekommendationer i direktivet för riktlinjernas innehåll som är relevanta för respektive myndighet. Ordningen att myndigheterna själva utarbetar riktlinjer för sina verksamheter är i sig förenlig med direktivet.

7.9 Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan (artikel 22)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla kraven i artikeln. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

7.9.1 Artikel 22

Medlemsstaterna ska, enligt artikel 22, utse ett eller flera organ och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att organet eller organen ska kunna (a) offentliggöra rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bl.a. genom att samla in befintlig god praxis och (b) utbyta tillgänglig information med relevanta organ på europeisk nivå, till exempel Europeiska jämställdhetsinstitutet (European Institute of Gender Equality, EIGE). Vid tillämpningen får medlemsstaterna samråda med organisationer i det civila samhället (punkt 1). De organ som avses i punkt 1 i artikeln kan vara en del av de jämställdhetsorgan

[177] Kronofogdemyndigheten, Handledning. Våld i nära relation – ekonomiskt våld.
[178] https://kronofogden.se/rad-och-stod/for-dig-som-stodjer-andra/se-det-ekonomiska-valdet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som inrättas enligt direktiven 2004/113/EG[179], 2006/54/EG[180] och 2010/41/EU[181] (punkt 2).

Det kan nämnas att artikel 38 innehåller krav på att medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet. Där anges också att organet eller organen ska samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Det finns inget krav på att organen i artikel 38 och denna artikel ska vara desamma, men detta framstår som en naturlig ordning.

7.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Uppgifterna att ta fram och offentliggöra rapporter om samt lämna rekommendationer i frågor som rör våld mot kvinnor och våld i nära relationer åligger främst Brottsförebyggande rådet (Brå) och Jämställdhetsmyndigheten.

Brå har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete. Myndigheten ska vidare löpande bistå regeringen i kriminalpolitiska frågor. (1 § förordningen [2016:1201] med instruktion för Brottsförebyggande rådet). När det gäller uppdraget att utveckla kunskap på det kriminalpolitiska området har Brå bl.a. uppgiften att ansvara för den officiella kriminalstatistiken och att initiera och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete (2 §). Brå ska också bidra till att verksamheterna inom det kriminalpolitiska området bedrivs kunskapsbaserat genom att (1) identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet och för det brottsförebyggande arbetet, (2) baserat på kunskap framtagen av myndigheten och på annan nationell och internationell kunskap ge regeringen, rättsväsendets myndigheter och brottsförebyggande aktörer underlag

[179] Rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.
[180] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning).
[181] Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG.

679/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för åtgärder och prioriteringar, (3) sammanställa och tillgängliggöra nytillkommen forskning om svensk polis och svensk polisverksamhet, och (4) ge metodstöd till rättsväsendets myndigheter och till aktörer på nationell, regional och lokal nivå vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet (3 §). I Brås uppdrag ingår även att bidra till utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet och till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet (4 §). Myndigheten ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa och beakta förhållanden utifrån ålder och kön. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska Brå redovisa statistik, uppföljningar och analyser med kön som övergripande indelningsgrund. (6 §.)

Brå offentliggör även återkommande statistik och rapporter om våld i nära relationer.[182] Inom ramen för den officiella kriminalstatistiken publicerar Brå årligen vissa statistiska uppgifter om våld i nära relation som kommit till rättsväsendets kännedom. Brå genomför även vartannat år en statistisk undersökning som kartlägger kvinnors och mäns utsatthet för våld i nära relation. Vidare publicerar Brå statistik om polisanmälda hatbrott vartannat år, och däremellan en eller flera fördjupningsstudier utifrån statistiken.[183]

Jämställdhetsmyndigheten har som uppgift att arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen och ska bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken (2 § förordningen [2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten). Inom ramen för det arbetet använder myndigheten, förutom egna uppföljningar och analyser, tillgänglig statistik, studier, aktuell forskning och andra myndigheters uppföljningar som har relevans för området. Jämställdhetsmyndigheten ska årligen redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit samt vartannat år göra en fördjupad uppföljning av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (8 §).

I samband med lanseringen av nya nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck för 2026–2035

[182] https://bra.se/amnen/vald-i-nara-relation.
[183] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/hatbrottsstatistik#h-Fordjupadestudier.

680/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

(se avsnitt 4.3) beslutade regeringen att ge Brottsförebyggande rådet (Brå), Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och Statistiska Centralbyrån (SCB) i uppdrag att ta fram indikatorer för uppföljning av nollvisionen för dödligt våld mot kvinnor och de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande, med beaktande av den nationella strategin och dess strategiska områden och utgångspunkter. Myndigheterna ska vid genomförandet av uppdraget beakta de punkter som rör uppföljning och datainsamling i rekommendationer till Sverige från Istanbulkonventionens partskommitté. I det nya uppdraget anges att Jämställdhetsmyndigheten med stöd av länsstyrelserna ska förbereda för att i stället för vartannat år genomföra en fördjupad uppföljning av utvecklingen vart fjärde år. Skälet till detta är att förändringar inom området ofta sker långsamt och det då finns en längre period att analysera. Länsstyrelserna ska fortsatt årligen redovisa en bedömning av resultat och effekter av arbetet på regional och lokal nivå till Jämställdhetsmyndigheten. Dessa redovisningar utgör alltså också ett underlag för Jämställdhetsmyndighetens fördjupade uppföljning. Jämställdhetsmyndighetens årliga uppföljning ska fortsätta.[184]

Jämställdhetsmyndigheten representerar Sverige i EIGE:s expertråd och samarbetar med EIGE på avdelningsnivå.[185] Som statistikansvarig myndighet och ansvarig för europeisk statistik på området ”Crime and Criminal Justice” medverkar Brå i det internationella samarbetet på statistikområdet för rättsväsendet. Inom ramen för det internationella samarbetet ansvarar Brå för framställning och rapportering av statistik, såväl löpande som i samband med enskilda uppdrag. Brå bistår även genom konsultationer. Uppdragen avser statistik om brott och rättsväsendet på initiativ från olika internationella organ, däribland EIGE och Europeiska kommissionen (inklusive Eurostat) på EU-nivå samt FN:s kontor för narkotikakontroll och förebyggande av brott (UNODC).[186] Brå representerar även Sverige i den tillfälliga arbetsgrupp (Task Force) som EIGE inrättat för att bl.a. fastställa gemensamma standarder för de uppgifter som medlemsstaterna ska rapportera enligt artikel 44 (se avsnitt 10.1.7).

[184] A2026/00417 och skr. 2025/26:245 s. 53–54.
[185] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/om-jamstalldhetsmyndigheten/internationellt-arbete/ och https://eige.europa.eu/about/organisation/experts-forum.
[186] https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2021-04-12-internationell-verksamhet-inom-statistik och Brås verksamhetsplan 2025 s. 14.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brå gör också insatser som experter i hatbrottsfrågor i internationella sammanhang och fungerar som nationell kontaktpunkt på hatbrottsområdet gentemot bl.a. EU:s byrå för grundläggande rättigheter (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europas (OSSE) kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (Organisation for Security and Co-operation in Europe [OSCE] Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODHIR).[187]

För Sveriges del är det jämställdhetsorgan som inrättats enligt de i artikeln nämnda direktiven Diskrimineringsombudsmannen (DO). DO arbetar med att motverka diskriminering i samhället och utövar tillsyn över att diskrimineringslagen [2008:567] följs (4 kap. 1 § diskrimineringslagen). Diskrimineringslagen innehåller bl.a. förbud mot diskriminering på sju olika grunder, inklusive kön, som gäller på tio i lagen angivna samhällsområden. Den som bryter mot diskrimineringsförbuden kan åläggas att betala diskrimineringsersättning. Mål om sådan ersättning prövas av allmän domstol och handläggs enligt rättegångsbalkens bestämmelser om dispositiva tvistemål.[188] I DO:s uppdrag ingår att inom DO:s verksamhetsområde informera, utbilda, överlägga och ha andra kontakter med myndigheter, företag, enskilda och organisationer samt följa den internationella utvecklingen och ha kontakter med internationella organisationer (3 § lagen [2008:568] om Diskrimineringsombudsmannen).

Utredningen bedömer att Brå och Jämställdhetsmyndigheten är de organ inom den svenska statsförvaltningen som har det primära ansvaret för att utföra de uppgifter som anges i artikeln. DO:s uppdrag avser diskrimineringsområdet, varför DO inte bedöms vara relevant för genomförandet. Sveriges nationella organ bör därmed vara Brå och Jämställdhetsmyndigheten.

Enligt artikeln ska medlemsstaten utse organen och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att organen ska kunna utföra uppgifterna. Direktivet reglerar inte hur organen ska utses och det finns inte någon specifik skyldighet att till EU-kommissionen anmäla vilka organ som har utsetts. Brås och Jämställdhetsmyndighetens uppdrag är reglerade i instruktionen för respektive myndighet (se ovan), dvs. på författningsnivå. Utredningen bedömer att myndigheterna bör

[187] Brås verksamhetsplan 2025 s. 14–15.
[188] 5 kap. 1 § första stycket och 6 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kunna ”utses” genom att de anges som Sveriges nationella organ, och relevanta delar av myndighetsinstruktionerna redovisas, i samband med att Sverige underrättar kommissionen om införlivande av direktivet i enlighet med artikel 49. Brås och Jämställdhetsmyndigheten nuvarande uppdrag enligt respektive myndighetsinstruktion bedöms fullt ut motsvara de uppgifter som avses i artikeln, varför det inte krävs några ytterligare åtgärder i det avseendet.

7.10 Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial (artikel 23)

Bedömning

Ny lagstiftning behövs för att uppfylla direktivets krav i fråga om möjligheten att avlägsna onlinematerial hänförligt till vissa av de nätbrott som direktivet föreskriver ska vara kriminaliserade.

7.10.1 Artikel 23

Artikel 23 innehåller krav på att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av förordningen om digitala tjänster,[189] ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i direktivet skyndsamt avlägsnas eller att det görs oåtkomligt (punkt 1 första stycket).[190] Åtgärderna ska innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant material eller göra det oåtkomligt. Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana förelägganden åtminstone uppfyller de villkor som anges i artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (punkt 1 andra stycket).

Förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket ska riktas till värdtjänstleverantörer. Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materi-

[189] Förordning (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.
[190] Det handlar således om material som visar handlingar med sexuell innebörd eller intima kroppsdelar (artikel 5.1 a), falskt eller manipulerat intimt material (artikel 5.1 b), sådant material som utgör nättrakasserier, bl.a. visst hotfullt material och oönskade bilder på könsorgan (artikel 7) samt uppmaningar till våld eller hat med kön som grund (artikel 8).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

alet oåtkomlig till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet. (Punkt 2.) Medlemsstaterna ska säkerställa att förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket upphävs och att dessa föreläggandens adressater informeras om detta i de fall då straffrättsliga förfaranden gällande ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 avslutas utan att det fastställts att ett brott har begåtts (punkt 3).

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att de förelägganden och andra åtgärder som avses i punkt 1 utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och är föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana förelägganden och andra åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parters rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s rättighetsstadga. Medlemsstaterna ska också säkerställa att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 andra stycket har rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet. (Punkt 4.)

De relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 första stycket ska informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt i enlighet med de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 och om möjligheten till rättslig prövning (punkt 5). Det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt enligt de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 ska inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 (punkt 6).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.10.2 Ny lagstiftning behövs för att uppfylla direktivets krav

Artikeln föreskriver att det ska finnas ett regelverk som möjliggör för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna eller oåtkomliggöra material hänförligt till vissa av de nätbrott som enligt direktivet ska vara kriminaliserade. Det gäller vissa fall av spridning av autentiskt, falskt eller manipulerat intimt material utan samtycke, nättrakasserier och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet. Något sådant regelverk för närvarande inte och behöver därför införas (se förslag om detta i kap. 12). Nedan redovisas bakgrundsvis regelverk och åtgärder på närliggande områden.

Polismyndigheten har i dagsläget – med stöd av förordnande av regeringen – behörighet att utfärda avlägsnandeorder avseende terrorisminnehåll online, besluta att en värdtjänstleverantör ska vidta s.k. specifika åtgärder samt utfärda vissa förelägganden och sanktionsavgifter. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online (den s.k. TCO-förordningen), vilken såsom EU-förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, innehåller flera rättsliga verktyg för medlemsstaterna att använda för att motverka spridningen av terrorisminnehåll online. Förordningen innebär framför allt att en behörig myndighet i varje medlemsstat ska ha befogenhet att utfärda en avlägsnandeorder med krav på att värdtjänstleverantörer avlägsnar terrorisminnehåll eller gör terrorisminnehåll oåtkomligt i samtliga medlemsstater inom en timme (artikel 3.1). TCO-förordningen och lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online berörs också i kapitel 12 som innehåller förslaget till genomförande av den aktuella artikeln genom införandet av en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

I förordningen om digitala tjänster, även kallad Digital Services Act, finns bestämmelser om bl.a. villkor som förelägganden om att agera mot olagligt innehåll ska uppfylla (artikel 9) och skyldighet för leverantörer av värdtjänster att införa mekanismer som gör det möjligt för varje individ eller enhet att till dem anmäla förekomster på deras tjänst av specifik information som individen eller enheten anser utgöra olagligt innehåll, en s.k. referral (artikel 16).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I syfte att tillämpa sin behörighet enligt TCO-förordningen effektivt och rättssäkert samt delta aktivt i EU-samarbetet på området har Polismyndigheten inrättat en särskild grupp vid sitt nationella it-brottscentrum, Internet Referral Unit (IRU). IRU motsvarar den IRU som inrättades vid Europol 2016 och de IRU:er som har inrättats i flera medlemsstater med anledning av TCO-förordningen. IRU samverkar även med Säkerhetspolisen för att fullgöra sitt uppdrag.

I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering föreslås en ny lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Den avser avlägsnande av innehåll som syftar till att rekrytera personer för att begå brott, s.k. rekryteringsinnehåll. Lagen gäller rekryteringsinnehåll som sprids till allmänheten online. Med rekryteringsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i (1) straffbar förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, eller (2) involverande av en underårig i brottslighet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken.[191] Lagen möjliggör för den myndighet regeringen bestämmer att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna rekryteringsinnehåll. De värdtjänstleverantörer som inte följer sina förpliktelser enligt lagen kan drabbas av sanktionsavgift.

Här kan också nämnas att polisen i dagsläget inte har möjlighet att utfärda order om avlägsnande eller oåtkomliggörande av barnpornografiskt material. Europaparlamentets och rådets direktiv (2011/93/EU) om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett avlägsnande utan dröjsmål av webbsidor som innehåller eller sprider barnpornografi och vars värdservrar ligger på deras eget territorium, samt sträva efter att uppnå ett avlägsnande av sådana webbsidor vars värdservrar ligger utanför deras territorium (artikel 25.1). Vidare får medlemsstaterna vidta åtgärder för att blockera tillträdet till webbsidor som innehåller eller sprider barnpornografi för internetanvändare inom sitt territorium (artikel 25.2). Vid genomförandet av direktivet bedömdes Sverige leva upp till dessa krav, bl.a. genom möjligheten att inom ramen för det straffrättsliga förfarandet förverka servrar eller webbplatser på internet som innehåller barnpornografiskt material samt polisens samarbete med internetleverantörer (ISP:er) enligt vilket

[191] Lagen gäller inte innehåll som omfattas av TCO-förordningen.

686/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

blockering av åtkomsten till sådana webbplatser görs av ISP:er med stöd i deras användarvillkor.[192] Det praktiska tillvägagångssättet består i att polisen underrättar internetleverantörerna om att en webbplats innehåller barnpornografiskt material, varefter ISP:erna kan hindra åtkomst till webbplatsen genom omdirigering till en stoppsida. På stoppsidan kan personen läsa att sidan hen försökt gå in på innehåller barnpornografi och därför inte visas. Alla sidor som blockeras har bedömts av polisen, men det är ISP:erna som beslutar om omdirigeringen med stöd i tillämpliga användarvillkor och genomför den tekniska delen av denna.

I juli 2020 presenterade kommissionen ett meddelande om EU:s strategi för en effektivare bekämpning av sexuella övergrepp mot barn.[193] Inom ramen för den strategin tillkom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232,[194] som trädde i kraft i augusti 2021. Förslaget skapade ett tillfälligt och begränsat undantag från tillämpningen av vissa skyldigheter i direktiv 2002/58/EG, det s.k. eDataskyddsdirektivet, så att det blev möjligt för leverantörer av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster att fortsätta använda teknik för att behandla personuppgifter och andra uppgifter i den utsträckning som krävs för att upptäcka och rapportera sexuella övergrepp mot barn på nätet och avlägsna material med sexuella övergrepp mot barn på deras tjänster.[195] Den tillfälliga förordningen skulle ursprungligen gälla till och med den 3 augusti 2024 men förlängdes till och med den 3 april 2026. Något beslut om ytterligare förlängning har därefter inte fattats.

I strategin aviserade kommissionen sin avsikt att lägga fram ett lagförslag för att på lång sikt effektivt bekämpa sexuella övergrepp på nätet, med krav på att berörda leverantörer av onlinetjänster ska upptäcka kända fall av material med sexuella övergrepp mot barn och rapportera sådant material till myndigheterna. EU-kommissionen har sedermera den 11 maj 2022 lämnat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. Avsikten är att förslaget

[192] Ds 2012:45 bilaga 3 s. 63–67.
[193] Faktapromemoria 2020/21:FPM6.
[194] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet (Text av betydelse för EES).
[195] Faktapromemoria 2019/20:FPM69.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska ersätta den tillfälliga förordningen.[196] Förhandlingar pågår för närvarande mellan Europaparlamentet och EU:s ministerråd.

I sammanhanget bör också lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor, den s.k. BBS-lagen, nämnas. Enlig BBS-lagen har den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla (en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden, 1 §) en skyldighet att ta bort vissa meddelanden. Av 5 § första stycket följer att om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla ska den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet, om meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken, olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken, uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken, hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken, barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken, olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken eller offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666), eller det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet. För att kunna fullgöra sin skyldighet har den som tillhandahåller tjänsten rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten. Skyldigheten och rätten gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten. (Andra och tredje styckena.)

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. (7 § första stycket.) Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller terroristbrottslagen. Brott enligt första stycket får i de fall meddelandets innehåll är sådant som avses i bestämmelsen i 4 kap. 6 c § brottsbalken om olaga integritetsintrång åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. (Andra och tredje styckena.)

Från BBS-lagens tillämpningsområde undantas tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden

[196] COM(2022) 209.

688/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse, förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern, tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post), eller meddelanden som omfattas av TCO-förordningen (2 §).

BBS-lagen genomför, tillsammans med regler om förverkande och beslag, terrorismdirektivets[197] krav på åtgärder mot internetinnehåll som utgör en offentlig uppmaning till terroristbrott.[198] Artikel 21 i det direktivet innehåller en liknande reglering som den ovan redovisade i direktiv 2011/93/EU. Det handlar i båda fallen om bestämmelser som medger en större flexibilitet vid genomförandet än den artikel som nu är i fråga.

Det ska slutligen nämnas att Brottsoffermyndigheten i sitt regleringsbrev för 2025 har fått i uppdrag att genomföra en förstudie om hur en verksamhet som hjälper vuxna att ta bort kränkande material från plattformar på internet kan organiseras och utvecklas. Fokus för uppdraget till Brottsoffermyndigheten är sexuellt material som spridits i pornografiska eller andra syften. Uppdraget ska redovisas senast den 11 juni 2026.[199] Även om uppdraget omfattar sådant material som avses i artikel 23 ingår det inte i uppdraget att överväga en ordning som uppfyller de specifika kraven i artikeln. Det rör sig också bara om en förstudie. Uppdraget till Brottsoffermyndigheten innebär således inte att det saknas anledning för utredningen att föreslå åtgärder för att genomföra artikeln.

7.11 Skadestånd från gärningspersoner (artikel 24)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

[197] Europaparlamentets och rådets direktiv 2017/541 EU av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.
[198] Prop. 2017/18:174 s. 88–88.
[199] Ju2024/02573 (delvis).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

7.11.1 Artikel 24

Artikel 24 ställer krav på att brottsoffer ska ha rätt att, i enlighet med nationell rätt, begära fullt skadestånd från gärningspersoner för skador som är en följd av brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. När så är lämpligt ska brottsoffer kunna få ett beslut om skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet. En sådan möjlighet är ett sätt att undvika sekundär viktimisering av brottsoffer.[200]

7.11.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Ett skadeståndsanspråk kan enligt rättegångsbalken antingen handläggas som ett tvistemål efter ansökan om stämning eller som ett krav inom ramen för det brottmål där den skadegörande handlingen behandlas. Det finns inga begränsningar i vad ett sådant skadestånd kan omfatta annat än vad som följer av generella regler om skadestånd.

Även om artikeln inte reglerar rätten till skadestånd som sådan, finns det – mot bakgrund av att den innebär en rätt att begära ”fullt” skadestånd – anledning att nämna något om den materiella skadeståndsrättsliga regleringen. I 2 kap. skadeståndslagen (1972:207) behandlas skadeståndsansvar på grund av eget vållande. Till att börja med ska den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada ersätta skadan (1 §). Vidare ska den som vållar ren förmögenhetsskada genom brott ersätta skadan (2 §). När grunden för skadeståndsanspråket är brott är i detta avseende rätten till skadestånd mer långtgående än vad som allmänt sett är fallet. Vid viss brottslighet finns också en rätt till kränkningsersättning. Den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska ersätta den skada som kränkningen innebär (3 §). Sist ska nämnas att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet genom brott orsakar någon annans död ska betala särskild anhörigersättning till den som stod den avlidne särskilt nära. Detta gäller dock inte om det är uppenbart oskäligt. (3 a §.) I 5 kap. finns regler om hur skadeståndet bestäms för olika skadetyper. Exempelvis omfattar enligt 1 § rätten till skadestånd till den som har tillfogats personskada ersättning för (1) sjukvårdskostnad och andra kostnader för den skadelidande, inbegripet skälig

[200] Skäl 56.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kompensation till den som står den skadelidande särskilt nära, (2) inkomstförlust, (3) fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men) samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Möjligheten att få ett beslut om skadestånd (eller andra privaträttsliga anspråk) i samband med det straffrättsliga förfarandet regleras i 22 kap. rättegångsbalken. Talan om ett enskilt anspråk i anledning av brott kan föras i samband med åtal för brottet (1 §). Om skadeståndsanspråket inte tas upp inom ramen för brottmålet, ska talan i stället föras i den för tvistemål stadgade ordningen. Har talan om enskilt anspråk tagits upp till behandling i samband med åtalet, får rätten förordna att talan ska handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, om en fortsatt gemensam handläggning skulle medföra väsentliga olägenheter (5 §). Uttrycket i anledning av brott används för att visa att talan i målet mot den åtalade får föras även av annan än målsäganden. Om målen förenas i en rättegång innebär det att det enskilda anspråket fortfarande är ett tvistemål men att vissa brottmålsregler kommer att gälla eftersom det handläggs inom ramen för en brottmålsrättegång. Ansvarsfrågan och det enskilda anspråket måste i flera hänseenden följa enhetliga processuella regler och de som gäller för brottmålsprocessen tar då över. I övrigt gäller som huvudregel att det enskilda anspråket följer tvistemålsreglerna oavsett om det tas upp i en brottmålsrättegång eller inte. Ett anspråk från målsäganden eller tredje man i en brottmålsrättegång kräver inte en stämningsansökan. Kravet kan framföras på förhand i en skrift på ett relativt formlöst sätt. Det kan också framställas muntligt under huvudförhandlingen. Kravet föranleder i sådana fall inget formellt beslut av domstolen om gemensam handläggning. Domstolen är fri att handlägga det enskilda anspråket i brottmålet om den finner det lämpligt. Om anspråket kräver en omfattande ytterligare utredning som inte har med brottmålet att göra är det lämpligt att den talan avskiljs att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen.[201] Det är i praktiken mycket vanligt att enskilda anspråk handläggs i en brottmålsrättegång.

Om skadeståndsanspråket grundas på ett brott som hör under allmänt åtal, är åklagaren på målsägandens begäran skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan, om det kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart

[201] Thornefors, Rättegångsbalk (22 kap. 1, Lexino 2025-03-01 (JUNO)).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

obefogat (22 kap. 2 § första stycket). Inte sällan företräds emellertid målsäganden av ett målsägandebiträde. En av målsägandebiträdets uppgifter är bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som ett särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs som ett s.k. förenklat tvistemål enligt de särskilda regler som gäller vid mål om små värden. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om domen överklagas endast i fråga om enskilt anspråk. (3 § andra stycket lagen [1988:609] om målsägandebiträde.)

Vid genomförandet av brottsofferdirektivet ansågs Sverige genom möjligheten att handlägga skadeståndskrav inom ramen för brottmål uppfylla brottsofferdirektivets krav (artikel 16) på att brottsoffer inom rimlig tid ska få ett beslut om ersättning från förövaren, utom när nationell rätt föreskriver att ett sådant beslut ska fattas genom andra rättsliga förfaranden.[202]

Brottsoffer har sammanfattningsvis rätt att begära skadestånd från gärningspersoner för skador som är en följd av brott, inklusive vid brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Som nämnts finns det inga begränsningar av vad ett sådant skadestånd kan omfatta annat än vad som följer av generella regler om skadestånd. Skadeståndskrav kan handläggas inom ramen för ett brottmål. Även om det inte finns någon rätt till detta, är en sådan hantering mycket vanlig i praktiken. Ordningen bedöms som förenlig med direktivets reglering, som innebär att brottsoffer ska kunna få ett beslut om skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet när så är lämpligt. Sammantaget bedöms direktivets krav i denna del vara uppfyllda.

[202] Ds 2014:14 s. 146–148.

8 Stöd till brottsoffer (artiklarna 25–33)

8.1 Specialiserat stöd till brottsoffer (artikel 25)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

Ett tillägg bör göras i förundersökningskungörelsen som innebär att Polismyndigheten är skyldig att informera målsägande om olika möjligheter som finns att avlägsna onlineinnehåll hänförligt till brott motsvarande artiklarna 5–8 i direktivet.

8.1.1 Artikel 25

Enligt artikel 25 ska medlemsstaterna säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artiklarna 8.3 och 9.3 i brottsofferdirektivet[1] är tillgängliga för brottsoffer, oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte. Om sådana specialiserade stödtjänster inte tillhandahålls som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer

[1] Enligt artikel 8.3 i brottsofferdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att inrätta kostnadsfria och konfidentiella specialiserade stödverksamheter utöver, eller som en integrerad del av, allmänna stödverksamheter för brottsoffer eller göra det möjligt för stödorganisationer för brottsoffer att anlita redan befintliga specialiserade enheter som tillhandahåller sådant specialiserat stöd. Brottsoffer ska efter sina specifika behov ha tillgång till sådana verksamheter och familjemedlemmar ska ha tillgång efter sina specifika behov och i enlighet med omfattningen av den skada de har lidit till följd av det brott som har begåtts mot brottsoffret. Av artikel 9.3 följer att om detta inte tillhandahålls av andra offentliga eller privata verksamheter ska de specialiserade stödverksamheter som avses i artikel 8.3 minst utveckla och tillhandahålla a) skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende för brottsoffer som behöver en säker plats på grund av en överhängande risk för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning och b) målinriktat och integrerat stöd till brottsoffer med särskilda behov, såsom personer som har utsatts för sexuellt våld, könsrelaterat våld och våld i nära relationer, inbegripet stöd med anledning av trauman samt rådgivning.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska allmänna och specialiserade stödtjänster samordnas. De specialiserade stödtjänster ska erbjuda

a) information och stöd i alla relevanta praktiska frågor som uppstår till följd av brottet, däribland tillgång till boende, utbildning, barnomsorg, ekonomiskt stöd och hjälp att fortsätta att arbeta eller att hitta ett arbete,

b) information om tillgång till juridisk rådgivning, däribland möjlighet till rättshjälp, när sådan finns,

c) information om och, när så är lämpligt, remittering till tjänster som tillhandahåller medicinska och rättsmedicinska undersökningar, vilket kan inbegripa omfattande hälso- och sjukvårdstjänster, samt information om och, när så är lämpligt, remittering till psykologisk rådgivning, däribland traumastöd,

d) stöd till brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8, bl.a. i fråga om hur nätbrottet ska dokumenteras och information om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet,

e) information om och, när så är lämpligt, remittering till stödtjänster för kvinnor, kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, skyddade boenden och mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld, och

f) information om och, när så är lämpligt, remittering till specialiserade stödtjänster för brottsoffer som löper ökad risk för våld, vilket kan inbegripa tjänster för rehabilitering och socioekonomisk integrering efter sexuellt utnyttjande. (Punkt 1.)

De specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 ska tillhandahållas personligen, anpassas till brottsoffrens behov och vara lättillgängliga och lättåtkomliga, inbegripet online eller med hjälp av andra lämpliga metoder, såsom IKT (punkt 2).

Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla de specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1. Om specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 tillhandahålls av icke-statliga organisationer ska medlemsstaterna ge dem tillräckliga medel, med beaktande av den

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

andel av de specialiserade stödtjänsterna som redan tillhandahålls av offentliga myndigheter. (Punkt 3.)

Medlemsstaterna ska tillhandahålla det skydd och de specialiserade stödtjänster som krävs för att på ett heltäckande sätt tillgodose brottsoffrens olika behov genom att tillhandahålla dessa tjänster, även de som tillhandahålls av icke-statliga organisationer, på en och samma plats, genom att samordna tjänsterna via en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till tjänsterna via en gemensam kontaktpunkt på nätet. Dessa tjänster ska åtminstone omfatta primärvård och remittering till ytterligare sjukvård, enligt vad som föreskrivs i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, samt socialtjänst, psykosocialt stöd, juridiska tjänster och polisiära tjänster, eller information om och hänvisning till sådana tjänster. (Punkt 4.)

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, bl.a. om hur de ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster och undvika sekundär viktimisering. Riktlinjerna och protokollen ska ange hur de särskilda behoven hos brottsoffer som löper ökad risk att drabbas av sådant våld till följd av att de diskrimineras på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder ska tillgodoses. Riktlinjerna och protokollen ska också utarbetas på ett genus-, trauma- och barnmedvetet sätt i samarbete med leverantörer av specialiserade stödtjänster och ska ses över och om lämpligt uppdateras för att spegla förändringar i rätt och praxis. (Punkt 5.)

Medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer. Riktlinjerna och protokollen ska omfatta säkrande och dokumentation av bevis och vidarebefordran av bevis till behöriga rättsmedicinska centrum i enlighet med nationell rätt. (Punkt 6.)

Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd (punkt 7). Specialiserade stödtjänster, såsom skyddade boenden och kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, bör betraktas som samhällsviktiga tjänster under kris- och undantagstillstånd, inbegripet folkhälsokriser. Syftet bör vara att fortsätta er-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

bjuda sådana tjänster i situationer under vilka våld i nära relationer och våld mot kvinnor tenderar att öka.[2] Medlemsstaterna ska också säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 är tillgängliga för brottsoffer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden (punkt 8).

8.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

8.1.2.1 Tillhandahållande av specialiserade stödtjänster (punkt 1)

Socialnämnden[3] i en kommun ska erbjuda brottsofferstöd. Insatsen kan riktas till både den som har utsatts för brott och dennas närstående. I socialnämndens ansvar att erbjuda brottsofferstöd ingår att nämnden ska vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation, såsom kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv. (13 kap. 1 § socialtjänstlagen.) Genom bestämmelsen klargörs att socialtjänsten har ett ansvar för att stödja och hjälpa alla som utsatts för brott och att det bör bedrivas ett aktivt arbete i detta hänseende. Bestämmelsen medför dock inte någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän, som exempelvis Polismyndigheten.[4]

Socialnämndens ansvar gäller alltså för alla brottsoffer, oavsett ålder och kön eller vilken typ av brott det är fråga om. Ansvaret gäller oavsett om brottet är polisanmält eller inte. Brottsofferstöd kan ges på olika sätt, exempelvis genom rådgivande och stödjande samtal, ekonomiskt bistånd, skyddat boende, hjälp med att söka efter ny bostad, förmedling av kontakter med andra myndigheter såsom hälso- och sjukvården, Polismyndigheten och övriga rättsväsendet, upplysningar om hur den enskilda kan komma i kontakt med t.ex. brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer samt annan stöd-

[2] Skäl 62.
[3] Med socialnämnd i socialtjänstlagen eller annan författning avses en nämnd som fullgör en kommuns uppgifter inom socialtjänsten (4 kap. 2 § socialtjänstlagen).
[4] Prop. 2006/07:38 s. 26–27 och prop. 2024/25:89 s. 359–360.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

verksamhet för brottsoffer. Det kan handla om akuta insatser och mer långsiktiga insatser.[5]

Socialnämndens ansvar att erbjuda brottsofferstöd till den som har utsatts för brott och dennas närstående omfattar barn som är brottsoffer eller närstående. Detta framhålls särskilt i 18 kap. 7 § socialtjänstlagen där det anges att socialnämnden ansvarar för att ett barn som har utsatts för brott, och barnets närstående, får de insatser som de behöver, och ska beakta att även ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott.

I en vägledning från Socialstyrelsen framhålls att den som drabbats av brott ofta behöver information om möjligheterna till stöd och hjälp.[6] Socialnämnden kan bl.a. informera om vilka möjligheter till stöd och hjälp som finns, men också om hur man gör en polisanmälan, om försäkrings- och rättsprocessen, om rätten till målsägandebiträde i vissa fall, om möjligheten till kontaktförbud, inklusive kontaktförbud avseende gemensam bostad och om enskilda organisationers verksamhet för brottsutsatta och närstående. Informationen behöver vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättningar och för den som inte talar svenska.[7] Även i sin uppsökande verksamhet ska socialnämnden upplysa om socialtjänsten och vilka insatser den kan erbjuda. När det är lämpligt ska nämnden samverka med andra samhällsorgan och med enskilda organisationer. (6 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen.)

Socialnämndens generella ansvar att erbjuda insatser till enskilda som behöver det framgår av 10 kap. 1 §. I bestämmelsen används ”insatser” som övergripande benämning för rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp. I ”rådgivning, stöd och annan hjälp” ryms i sin tur service, upplysningar, ekonomisk hjälp och annat bistånd. En insats är en aktivitet som är inriktad på ett visst resultat och som ges till en enskild. Insatsen kan utformas på olika sätt, den kan t.ex. vara allmänt utformad och öppen för alla eller individuellt inriktad och anpassad efter den enskildas behov. Den kan även vara inriktad mot vissa målgrupper, situationer eller problem. Familjer ryms i begreppet

[5] Prop. 2024/25:89 s. 360–361, 6 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39 (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer) och Socialstyrelsens vägledning Brottsoffer och deras närstående. Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp s. 18.
[6] Socialstyrelsens vägledning s. 18.
[7] Socialstyrelsens vägledning s. 22 och Socialstyrelsens handbok Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården s. 162.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

enskilda, varför insatser kan och vid behov ska riktas till familjer som en enhet.[8]

Om socialnämnden får information om något som skulle kunna leda till en åtgärd av nämnden, ska nämnden genast inleda en utredning (14 kap. 2 § första stycket). Socialnämnden har alltså en utredningsskyldighet gällande sådant som tillhör nämndens verksamhetsområde, inbegripet insatser till brottsoffer. Socialnämnden kan få kännedom om en persons behov av stöd genom ansökan, anmälan eller på annat sätt. När en person som utsatts för brott, eller en närstående, vänder sig till socialnämnden ska nämnden därmed inleda en utredning för att bedöma personens behov av stöd.[9]

Socialnämndens insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilda och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och enskilda organisationer (10 kap. 3 §). Samverkansskyldigheten är central eftersom en enskild som är i behov av insatser ofta samtidigt är i behov av insatser från socialnämnden och från andra samhällsorgan eller enskilda organisationer.[10] En generell bestämmelse om att myndigheter inom sitt verksamhetsområde ska samverka finns också i 8 § första stycket förvaltningslagen.

Specifikt vid erbjudandet av insatser till brottsoffer ska socialnämnden samverka externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas insatser och åtgärder så att de inte motverkar varandra. Om insatser och åtgärder riktar sig till flera personer i en familj, ska nämnden även samverka för att skapa förutsättningar för att samordna samtliga insatser och åtgärder. Vid samordningen ska behovet av trygghet och säkerhet hos de våldsutsatta och de barn som bevittnat våld beaktas. (2 kap. 10 § HSLF-FS 2022:39.) Myndigheter som är centrala för socialnämnden att samverka med i det brottsofferstödjande arbetet är bl.a. Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten, Brottsoffermyndigheten, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Enskilda organisationer som samverkan sker med är bl.a. kvinno- och brottsofferjourer, tjej- och ungdomsjourer, brukarorganisationer och organisationer för personer med funktionsnedsättning. Kommuner kan också behöva samverka med

[8] A. prop. s. 667.
[9] A. prop. s. 682 och Socialstyrelsens vägledning s. 21.
[10] Prop. 1979/80:1 Del A s. 529.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

varandra kring olika typer av insatser för brottsoffer och deras närstående. Det kan handla om boende eller insatser för barn. Det kan också gälla information till särskilda grupper, t.ex. personer med funktionsnedsättning eller personer med annat modersmål än svenska.[11] I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa ska socialnämnden samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Nämnden ska ta initiativ till att samverkan kommer till stånd. (18 kap. 6 § socialtjänstlagen.) Vid all samverkan behöver regler om sekretess och tystnadsplikt beaktas.

I Socialstyrelsens handbok om våld i nära relationer redovisas vilka former och vilket innehåll socialnämndens samverkan med andra myndigheter och organisationer kan ha beträffande dessa brottsoffer. Särskilt nämns att många våldsutsatta och barn som bevittnat våld behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården. De kan vara i behov av eller har redan kontakt med vårdcentraler, barnavårdscentraler (BVC), mödravårdscentraler (MVC), ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) samt vuxenpsykiatrin. Det kan även vara viktigt att samverka med elevhälsan.[12] Avseende barn kan samverkan också behöva ske med skolförvaltningen för att förskola och skola ska bli uppmärksammade på barn som utsatts för och bevittnat våld.[13]

När en person behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns en skyldighet att upprätta en individuell plan (10 kap. 8 § socialtjänstlagen och 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen). För vissa målgrupper finns det regler om att kommunen och regionen ska ingå en särskild överenskommelse om samarbete. En sådan skyldighet gäller i fråga om personer med psykisk funktionsnedsättning, personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar samt barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet eller är placerade i ett skyddat boende. (16 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen.) Hälso- och sjukvården ska, på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (5 kap. 8 §).

Polismyndigheten har, enligt 6 § andra stycket polislagen (1984:387), en skyldighet att fortlöpande samarbeta med myndig-

[11] Socialstyrelsens vägledning s. 31–32 och Socialstyrelsens handbok s. 112–117.
[12] Socialstyrelsens handbok s. 112.
[13] Socialstyrelsens handbok s. 111.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Socialnämnden och polisen samverkar på många olika sätt i frågor som rör våld i nära relationer. Samarbete mellan myndigheterna är ofta av central betydelse i dessa ärenden. Det kan t.ex. handla om samverkan i någon form av fast grupp eller samverkan kring risk- och skyddsbedömningar för våldsutsatta (se avsnitt 7.3.2.1 om samverkan med koppling till den individuella bedömningen av målsägandes skyddsbehov). Socialnämnden kan även behöva samverka med Polismyndigheten när det gäller att verka för att våldsutövare ska upphöra med våld.[14]

Socialnämnden och Migrationsverket kan behöva samverka bl.a. för att kunna informera om rätten att få ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen för asylsökande eller personer som saknar permanent uppehållstillstånd i Sverige och som utsätts för våld. Med Försäkringskassan kan socialnämnden behöva samverka om brottsoffret är sjukskriven på grund av fysiska skador eller psykiska konsekvenser, med Arbetsförmedlingen om brottsoffret behöver byta arbete och med Kronofogdemyndigheten om det finns skulder som är föremål för indrivning.[15]

Andra viktiga aktörer för socialnämnden att samverka med på det brottsofferstöjdande området är, som nämnts, enskilda organisationer och föreningar inom civilsamhället som ger stöd åt brottsoffer, såsom kvinno- och tjejjourer, brottsofferjourer och ungdomsjourer. Dessa kan ha omfattande kontakter med brottsoffer, däribland våldsutsatta och barn som bevittnat våld, samt i vissa fall även vuxna och barn som utövar våld. Flera organisationer och föreningar bedriver även skyddade boenden där brottsoffer kan placeras. Samverkan med enskilda organisationer och föreningar kan också handla om att t.ex. ta fram handlingsplaner, göra kartläggningar samt att planera och genomföra utbildningar för olika målgrupper.[16]

Enligt vad som redovisats ovan har hälso- och sjukvården en viktig roll i det brottsofferstödjande arbetet, särskilt för våldsutsatta. Några särskilda regler som tar sikte på brottsoffer finns i huvudsak inte i hälso- och sjukvårdslagen eller patientlagen. Ett undantag är 5 kap. 7 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen, enligt vilken ett barns behov av information, råd och stöd särskilt ska beaktas om barnets

[14] Socialstyrelsens handbok s. 113–114.
[15] Socialstyrelsens handbok s. 116–117.
[16] Socialstyrelsens vägledning s. 33 och Socialstyrelsens handbok s. 117.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med utsätter eller har utsatt barnet eller en närstående till barnet för våld eller andra övergrepp. I förarbetena har vidare framhållits att det i hälso- och sjukvårdens ansvar ingår att se till att den som söker hälso- och sjukvårdens tjänster, men som också behöver annat stöd, blir hänvisad till det eller de organ som har kompetens och resurser för uppgiften.[17] Vidare betonas att det är viktigt att personal inom sjukvården har kunskap om problematiken och om sjukvårdens ansvar samt kan uppmärksamma brottsoffrets behov av skydd, stöd och hjälp på grund av våldet. Hälso- och sjukvårdspersonalen ska bl.a. informera om möjligheten till vård inom hälso- och sjukvården, stöd och hjälp från socialtjänsten samt kontakt med frivilligorganisationer.[18]

I ett akut skede kan den som utsatts för brott behöva hjälp av hälso- och sjukvården för att få fysiska skador omsedda och dokumenterade. Den brottsutsatta eller närstående kan även vara i behov av professionell krisbearbetning eller traumabehandling. I ett senare skede kan det finnas behov av kontakt med hälso- och sjukvård för psykoterapeutisk eller annan behandling. Det är också hälso- och sjukvårdens sak att medicinskt beskriva eventuella skador och utfärda rättsintyg enligt lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott.[19]

Av Socialstyrelsens föreskrifter följer att vårdgivare inom hälso- och sjukvården ska fastställa de rutiner som behövs för att utveckla och säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld (7 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39). Vårdgivaren ska samverka för att samordna sina åtgärder så att de inte motverkar varandra. Om åtgärder riktar sig till flera personer i en familj, ska samtliga åtgärder samordnas. (7 kap. 6 §.) Vårdgivaren ska också samverka externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas åtgärder och insatser så att de inte motverkar varandra. Vid all samordning ska behovet av trygghet och säkerhet hos de våldsutsatta och de barn som bevittnat våld beaktas. (7 kap. 7 §.) När en person har behov av insatser både från hälso- och sjukvården och från socialnämnden ska, som nämnts, regionen tillsammans med kommunen upprätta en individuell plan (16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen och 10 kap. 8 § socialtjänstlagen; även 7 kap. 9 § HSLF-FS 2022:39). I frågor som rör barn

[17] Prop. 1996/97:60 s. 8 och prop. 1997/98:55 s. 44.
[18] Prop. 2011/12:4 s. 17; även 7 kap. 10 § HSLF-FS 2022:39.
[19] Socialstyrelsens vägledning s. 39.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som far illa eller riskerar att fara illa ska hälso- och sjukvården, på socialnämndens initiativ, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen). Även inom tandvården ska vårdgivaren fastställa de rutiner som behövs för att utveckla och säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld (8 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39).

Som nämnts finns det inget krav på att brottet ska ha anmälts till polisen för att ett brottsoffer ska ha rätt till stöd enligt socialtjänstlagen. I förarbetena framhålls också betydelsen av att socialnämnden ska kunna erbjuda hjälpinsatser av olika slag på ett mycket tidigt stadium.[20] Kännedom om att ett brottsoffer kan vara i behov av stöd erhålls dock inte sällan i samband med att brott anmäls till polisen. Av betydelse är då också Polismyndighetens skyldighet att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem (6 § andra stycket polislagen). Vid anmälan om brott ska målsäganden, dvs. brottsoffret, ges information om bl.a. vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård, reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken samt möjligheten att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen och – i de fall det kan bli aktuellt – om reglerna kring kontaktförbud och särskilda skyddsåtgärder (13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen). Som nämnts (se avsnitt 7.5.2.1) hänvisar polisen sedan februari 2025 alla brottsoffer till Brottsofferjouren Sverige (BOJ). BOJ är en organisation av ideella lokala föreningar, som har till uppgift att lämna stöd och hjälp till brottsoffer och vittnen. Medlemmar i förbundet är de lokala föreningarna.[21] BOJ består av omkring 60 lokala jourer.[22] Organisationen erbjuder stöd till brottsoffer och hänvisar dem vidare till andra brottsofferstödjande verksamheter, såsom kvinno- och tjejjourer. BOJ får också kontakt med brottsoffer genom att dessa själva kontaktar BOJ via den nationella stödlinjen för brottsoffer – 116 006 – eller någon av organisationens andra kanaler. Det finns inget krav på polisanmälan för att få stöd från BOJ eller någon av de lokala brottsofferjourerna. Utöver de brottsofferjourer som är medlemmar i BOJ finns det även enstaka fristående brottsofferjourer som inte är organiserade under BOJ.[23]

[20] Prop. 2024/25:89 s. 382–383 och prop. 1997/98:55 s. 137.
[21] Stadgar för Brottsofferjouren Sverige, 1 och 3 §§.
[22] https://www.brottsofferjouren.se/om-oss/.
[23] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 58.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Mycket av det stöd som samhället erbjuder brottsutsatta tillhandahålls i praktiken av aktörer i civilsamhället. I Sverige finns många ideella organisationer och föreningar som erbjuder brottsofferstöd. Utöver de allmänna brottsofferjourerna som beskrivits ovan – vilka riktar sig till alla brottsoffer – rör det sig i huvudsak om kvinno- och tjejjourer, ungdomsjourer, mansjourer samt jourer som riktar sig till andra specifika grupper av brottsoffer. Civilsamhällets stöd till brottsoffer består vanligtvis av rådgivning, samtalsstöd eller praktiskt stöd. Det kan även handla om stöd eller hjälp med att få ekonomisk kompensation från statliga myndigheter och försäkringsbolag. Stödet kan ges lokalt där aktörerna är verksamma eller digitalt. Flera verksamheter ger alltså stöd till specifika målgrupper och har specialiserad kompetens och erfarenhet av att ge stöd till brottsoffer inom det särskilda området. Organisationerna är ofta tillgängliga utanför kontorstid och kan därför även bistå brottsoffer på kvällar och helger.[24] Merparten av kommunerna har samarbete med både brottsofferjourer och kvinno- och tjejjourer.[25] Kommunen får ingå avtal med ett privaträttsligt organ, såsom en brottsofferjour eller kvinnojour, om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. (4 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen). När organisationer i civilsamhället utför stödinsatser på uppdrag av socialnämnden gäller socialtjänstens regelverk i tillämpliga delar de verksamheter som organisationerna bedriver (1 kap. 2 § första stycket 1).[26] Med regelverket följer ansvar för bl.a. god kvalitet och dokumentation av insatser (5 kap. 1 och 17 kap. 1 §§). Verksamheterna omfattas även av tillsynsansvaret hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Av 28 kap. 1 § följer att tillsynen över enskild verksamhet avser både tillsyn över verksamheter som det krävs tillstånd för och verksamheter som inte är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga.[27] Exempel på verksamheter som en organisation i civilsamhället inte yrkesmässigt får bedriva utan tillstånd från IVO är verksamhet i form av stödboende, skyddat boende eller hem för vård eller boende som avses i 9 kap. socialtjänstlagen (26 kap. 1 §).

Stöd till personer som utsatts för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer ges i stor utsträckning av kvinno- och tjejjourer. Många av landets kvinno- och tjejjoursverksamheter är medlemmar i Unizon

[24] A.a. s. 16 och 58.
[25] A.a. s. 41.
[26] Prop. 2024/25:89 s. 645.
[27] Prop. 2025/26:15 s. 18.

703/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks). Därutöver finns ett antal kvinno- och tjejjourer som inte är medlemmar i något riksförbund men som erbjuder samma typ av stödverksamhet.[28] Kvinno- och tjejjourerna erbjuder olika stödinsatser. Många av kvinnojourerna ger stöd genom att tillhandahålla ett säkert boende för våldsutsatta kvinnor och barn genom skyddat boende. Brottsutsatta kvinnor, tjejer och barn kan även få stöd genom att samtala med en volontär eller anställd vid en jour. Kontakt kan ske digitalt via chatt, via telefon eller vid ett fysiskt besök på en av verksamheterna. Andra brottsofferstödjande insatser som kvinno- och tjejjourerna kan erbjuda är juridiskt stöd. En del verksamheter har en separat juridikjour som kan ge stödsökande juridisk rådgivning i frågor som kan bli aktuella i samband med exempelvis våldsutsatthet. De som arbetar på jouren kan även vara stödperson vid besök hos exempelvis polis, advokat eller socialtjänst.[29]

Utöver brottsofferjourer och kvinno- och tjejjourer finns, som nämnts, andra organisationer som ger stöd till brottsoffer. Dessas stödverksamheter riktar sig ofta, men inte alltid, till en specifik målgrupp. Ett flertal organisationer erbjuder stöd till särskilt utsatta brottsoffer. Exempel på sådana grupper är barn, hbtqi-personer, personer med funktionsvariation och personer utsatta för hedersrelaterad brottslighet. Av dessa kan nämnas Barnens Rätt i Samhället (Bris) och Rädda Barnen, som ger stöd åt barn som är brottsoffer. RFSL (Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter) erbjuder stöd till hbtqi-personer som utsatts för brott. Existera ger stöd till kvinnor och flickor som har blivit utsatta för könsstympning och Storasyster är en stödorganisation för personer över tretton år oavsett könsidentitet som utsatts för sexuella övergrepp. De ideella brottsofferstödjande verksamheterna, förutom i kategorierna brottsofferjour och kvinno- och tjejjour, är inte samlade i någon gemensam organisation. Det gör att de övriga organisationerna inte har ett gemensamt arbetssätt utan varje enskild organisation bestämmer själv hur den utvecklar och anpassar sina verksamheter. Det stöd som verksamheterna erbjuder varierar men det är vanligt att erbjuda s.k. stödchatt. Stödchatt sker online ofta via applikationer eller webbplatser, vilket ger verksamheterna möjlig-

[28] A.a. s. 62.
[29] A.a. s. 63–64 och Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2024 s. 16.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

het att erbjuda stöd nationellt.[30] Flera organisationer erbjuder även stöd fysiskt, t.ex. genom egna samtalsmottagningar.[31]

I fråga om juridisk rådgivning för brottsoffer ska nämnas de möjligheter till rådgivning och biträde som kan ges med stöd av lagen (1988:609) om målsägandebiträde, rättshjälpslagen (1996:1619) och lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

Målsägandebiträde ska förordnas i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken (sexualbrott), om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant biträde (1 § 1 lagen om målsägandebiträde) samt brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken (brott mot liv och hälsa respektive brott mot frihet och frid), på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken (rån och grovt rån) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkta eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant biträde (1 § 2). Ett målsägandebiträde ska också förordnas i mål om annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av ett sådant biträde (1 § 3). Målsägandebiträdets uppgifter är att ta till vara målsägandens intressen i målet och lämna stöd och hjälp till målsäganden. Målsägandebiträdet ska även bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk om det inte görs av åklagaren. (3 §.) Om målsäganden biträder åtalet hjälper målsägandebiträdet till även i det hänseendet.[32]

Allmän rättshjälp får beviljas i en rättslig angelägenhet om det med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse, tvisteföremålets värde och omständigheterna i övrigt är rimligt att staten bidrar till kostnaderna (8 § rättshjälpslagen) och har undantagsvis beviljats i brottmål för den som fört enskilt åtal. Även i mål om skadestånd på grund av brott har rättshjälp beviljats, i fall där målsägandebiträde inte kan förordnas.[33]

En särskild företrädare för barn ska förordnas bl.a. när en förundersökning har inletts (eller återupptagits) i fråga om ett brott som kan leda till fängelse och har begåtts mot någon som är under

[30] Här kan också nämnas att Novahuset 2024 fick statsbidrag för ett projekt som syftar till att använda Snapchat för att ge stöd till barn och unga som har blivit utsatta för sexuellt våld.
[31] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 64–67.
[32] Prop. 2017/18:86 s. 16.
[33] Ds 2014:14 s. 141.

705/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

arton år, om (1) en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller (2) det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt (1 § första stycket lagen om särskild företrädare för barn). En särskild företrädare ska inte förordnas om det med hänsyn till barnet är obehövligt eller särskilda skäl annars talar mot det (1 § tredje stycket). Om barnet har två vårdnadshavare som inte är gifta eller bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden och sådana omständigheter som anges i 1 § första stycket finns endast i fråga om en av dem, ska den andra vårdnadshavaren förordnas att ensam ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. Om det med hänsyn till vårdnadshavarnas förhållande till varandra eller till någon annan särskild omständighet får antas vara till barnets bästa, ska dock en särskild företrädare utses. (2 §.) Har en särskild företrädare förordnats för barnet med anledning av förundersökning om brott ska hen, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning (3 § första stycket). Den särskilda företrädaren bör i de fall det är aktuellt samarbeta med socialnämnden. Eftersom den särskilda företrädarens rätt att besluta för barnet är begränsat till det rättsliga förfarandet faller dock ansvaret för barnets vård utanför den särskilda företrädarens uppgifter och vilar på socialnämnden. Det bör dock höra till den särskilda företrädarens uppgifter att uppmärksamma barnets behov av vård och behandling samt att förmedla sin kännedom i dessa avseenden till socialnämnden.[34]

Av 13 a § förundersökningskungörelsen följer en skyldighet att underrätta målsäganden om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottsskadelagen (första stycket) samt – när brottet är sådant att det kan bli aktuellt – om reglerna kring förordnande av målsägandebiträde (andra stycket). Målsäganden ska också informeras om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen (tredje stycket).

Beträffande brottsoffers behov av att hitta en anställning ska Arbetsförmedlingen med hjälp av anställningsfrämjande åtgärder stimulera arbetsgivare att anställa arbetssökande som inte kan få arbete

[34] Prop. 1998/99:133 s. 32.

706/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

utan stöd (2 § 5 förordningen [2022:811] med instruktion för Arbetsförmedlingen). Arbetsförmedlingen har också i uppgift att samverka med Försäkringskassan, Arbetsmiljöverket och Socialstyrelsen i syfte att uppnå en effektiv användning av tillgängliga resurser inom rehabiliteringsområdet (15 §). Detta stöd kan också komma brottsoffer till del.[35]

Ytterligare insatser för stöd och skydd till brottsoffer svarar Brottsoffermyndigheten för. Brottsoffermyndigheten är Sveriges expertmyndighet för brottsofferfrågor med uppgift att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor (1 § förordningen [2007:1171] med instruktion för Brottsoffermyndigheten). I enlighet med brottsskadelagen (2014:322) har myndigheten ansvar för att betala ut ersättning till den som drabbats av skada till följd av brott (1 §). I Brottsoffermyndighetens uppdrag ingår även att sprida information genom utåtriktad verksamhet och öka allmänhetens och andra myndigheters kunskap om brottsofferfrågor (2 § första stycket 1 instruktionen). Myndigheten arrangerar temadagar och digitala webbsändningar för att höja kunskapen om brottsofferfrågor hos relevanta aktörer. Myndigheten administrerar även olika webbplatser och webbutbildningar. Yrkesverksamma och ideellt aktiva som möter brottsoffer utbildas av myndigheten vilket bidrar till att brottsoffer får mer kvalificerat stöd. Myndigheten bidrar även till ökad samverkan på brottsofferområdet.[36]

Utredningens bedömning är att det finns sådana specialiserade stödtjänster som direktivet kräver. Stödtjänsterna är tillgängliga oavsett om brottsoffret har gjort en formell anmälan av brott eller inte. Det finns specialiserade stödtjänster som tillhandahåller information och erbjuder stöd i alla relevanta praktiska frågor som kan uppstå till följd av brottet, däribland tillgång till boende, utbildning, barnomsorg, ekonomiskt stöd och hjälp att fortsätta att arbeta eller att hitta ett arbete, liksom information om tillgång till juridisk rådgivning, däribland möjlighet till rättshjälp, när sådan finns (punkt 1a och b). Socialnämndens och Polismyndighetens samverkan med hälso- och sjukvården innebär att information om och, när så är lämpligt, remittering till tjänster som tillhandahåller medicinska och rättsmedicinska undersökningar sker när sådant behov föreligger. Psykologisk rådgivning

[35] Ds 2012:52 s. 81.
[36] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 55.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

är en typ av stöd som socialnämnden, men även civilsamhällets aktörer, regelmässigt erbjuder.[37] Även hälso- och sjukvården kan erbjuda vård för psykiska besvär, t.ex. samtalsterapi, inklusive traumabehandling. (Punkt 1 c.) I dessa delar bedöms direktivets krav således vara uppfyllda.

Ett område där det emellertid behöver vidtas åtgärder är erbjudandet av särskilt stöd till brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8, (punkt 1d). Vad som avses är alltså stöd i form av informationslämnande om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet. Åtgärden skulle kunna anses falla inom skyldigheten enligt 13 a § förundersökningskungörelsen att informera målsäganden om möjligheten att skydda sig mot de negativa följderna av brott som inneburit missbruk av personuppgifter och möjligheten att få rådgivning om detta. Bestämmelsen tar dock inte specifikt sikte på det som avses i direktivet, och detta förefaller inte heller vara en typ av stöd som regelmässigt erbjuds i dag (något som i och för sig inte är anmärkningsvärt när det gäller de specifika nätbrott som det hänvisas till eftersom vissa av dessa gärningar i dagsläget inte fullt ut motsvarar brott enligt svensk rätt).

Enligt utredningens uppfattning är det naturligt att Polismyndigheten i egenskap av anmälningsupptagare och brottsutredande myndighet ges det primära ansvaret att till brottsoffer som gjort en polisanmälan eller överväger att göra en anmälan efter att ha varit i kontakt med polisen erbjuda stöd, företrädesvis i form av rådgivning, i de aktuella avseendena. Polismyndigheten är även föreslagen behörig myndighet att, enligt artikel 23, utfärda förelägganden om att avlägsna onlineinnehåll hänförligt till vissa av nätbrotten och därför lämplig att tillhandahålla information om det förfarandet. Detta gäller även med beaktande av att det kan bli aktuellt att informera också om andra förfaranden, särskilt när det gäller andra nätbrott än de som omfattas av föreläggandena. Sådana andra förfaranden kan t.ex. avse rätten enligt artikel 17 EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR) att få sina personuppgifter raderade (rätten att bli glömd) eller skyldigheten enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla att i vissa fall ta bort ett meddelande från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet. Förslag om en ändring i förundersökningskungörelsen som innebär att Polismyndigheten ska informera måls-

[37] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 38.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

äganden om olika möjligheter att avlägsna onlineinnehåll lämnas i avsnitt 11.3.1.

När det gäller tillhandahållandet av information om hur nätbrotten ska dokumenteras konstateras att punkten gäller i förhållande till någon som redan har utsatts för brott, varför det naturliga är att polisen säkrar bevisning om brottet inom ramen för utredningen. Att i det läget informera målsäganden om hur nätbrottet ska dokumenteras skulle inte fylla någon praktisk funktion. Polismyndigheten har också rutiner för att säkra sådan bevisning som är typisk för nätbrott och som finns på t.ex. målsägandens dator eller annan digital enhet. Antingen kan bevissäkring ske genom att den digitala enheten tas i beslag och genomsöks eller genom att målsäganden själv uppmanas att ge in bevisningen. I de fall målsäganden ännu inte anmält brottet, vilket utredningen alltså inte bedömer att punkten tar sikte på, kommer det – bl.a. på Polismyndighetens webbplats – att finnas information om att nätbrotten kan anmälas och bevisning ges in digitalt (se avsnitt 7.1.2.1). Sammantaget bedöms ingen åtgärd vara nödvändig för att uppfylla kravet i fråga om tillhandahållande av information om hur nätbrotten ska dokumenteras. Brottsofferstöd i övrigt till dem som utsatts för nätbrotten bör kunna ges av myndigheter, andra offentliga aktörer och civilsamhällets organisationer på samma sätt som stöd ges vid andra brott. Någon åtgärd bedöms inte vara nödvändig heller i det avseendet.

I sammanhanget kan också nämnas att regeringen i regleringsbrevet för 2025 har gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra en förstudie om hur en verksamhet som hjälper vuxna att ta bort kränkande material från plattformar på internet kan organiseras och utvecklas. I förstudien ingår också att undersöka hur en stödjande del skulle kunna utformas samt föreslå vilken aktör som är bäst lämpad att ansvara för stödet. Myndigheten ska inhämta kunskaper och erfarenheter från Polismyndigheten och för området relevanta civilsamhällesorganisationer. Vidare bör kunskapen om hur material tas bort spridas så att de aktörer som möter denna typ av brottsoffer kan använda sig av det, inte minst berörda organisationer i civilsamhället. Uppdraget ska redovisas senast den 11 juni 2026.[38] Som nämns på annat håll (se avsnitt 9.1.2.8) tillhandahåller i dagsläget organisationen ECPAT Sverige liknande hjälp till personer under arton år som

[38] Ju2025/02276.

709/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vill ta bort nakenbilder och avklädda bilder som tagits och spridits mot personens vilja från nätet.

Socialnämnden informerar om och hänvisar brottsoffer som önskar det till kvinno- och tjejjourer. Det gör även BOJ, som alltså har kontakt med brottsoffer som anmält brott och hänvisats dit av polisen. Socialnämnden ansvarar för att brottsoffer och närstående som har sådant behov placeras på skyddade boenden (se avsnitt 8.6.2). Nämnden har en skyldighet att samverka med hälso- och sjukvården i syfte att se till att brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller sexuellt våld får erforderligt stöd, oavsett om dessa brottsoffer vårdas på särskilda kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt och mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld (se avsnitt 8.2.2), eller i stället vårdas på reguljära sjukhus. Brottsoffer som löper ökad risk för våld utöver kvinnor i allmänhet kan vara de brottsoffer som omfattas av artikel 33 i direktivet, dvs. exempelvis kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor som söker asyl eller uppehållstillstånd, kvinnor med en minoritetsbakgrund i fråga om etnisk tillhörighet, kvinnor som bor i landsbygdsområden, kvinnor i prostitution, kvinnor med låg inkomst, fängelseintagna kvinnor, homosexuella, bisexuella, transpersoner eller intersexuella, äldre kvinnor eller kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk.[39] Eftersom myndigheter har en skyldighet att informera brottsoffer om olika stödtjänster ska information lämnas – och i förekommande fall hänvisning ske till – även sådana stödtjänster som riktar sig till särskilt utsatta brottsoffer, såsom de nämnda grupperna. Utredningen bedömer att direktivs krav är uppfyllt i dessa delar (punkt 1e och 1f).

8.1.2.2 Anpassat och lättillgängligt stöd (punkt 2)

Enligt punkten ska de specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 tillhandahållas personligen, anpassas till brottsoffrens behov och vara lättillgängliga och lättåtkomliga, inbegripet online eller med hjälp av andra lämpliga metoder, såsom IKT.

Utredningen konstaterar att allt brottsofferstöd, enligt vad som redovisats ovan, ska utgå från och anpassas efter brottsoffrets behov. Socialnämnderna i kommunerna, myndigheter, andra offentliga aktörer och aktörer i civilsamhället ger stöd till brottsoffer i hela landet.

[39] Skäl 71.

710/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Såväl offentliga aktörer som ger stöd till brottsoffer som aktörer i civilsamhället ger generellt information och råd på sina respektive webbplatser och kan i olika utsträckning nås genom chatt, telefonsamtal och e-post. Många av civilsamhällets aktörer erbjuder också stödsamtal digitalt. Såväl kvinno- och tjejjourer som många andra organisationer som ger stöd till särskilt utsatta grupper av brottsoffer ger stöd både fysiskt och digitalt, anpassat efter den aktuella målgruppen. De nationella stödlinjerna kan nås per telefon eller via chattar (se avsnitt 8.5.2.1). Därutöver ges samlad information om vilket stöd brottsoffer kan få på ett flertal myndigheters webbplatser, däribland Brottsoffermyndighetens och Polismyndighetens. Direktivets krav i denna del bedöms vara uppfyllt.

8.1.2.3 Resurser till specialiserade stödtjänster (punkt 3)

Kommuner och regioner, som har det primära ansvaret för brottsofferstödjande insatser inom ramen för socialnämndens och hälso- och sjukvårdens verksamheter, finansieras av inkomstskatter, avgifter och finansiella intäkter samt statliga bidrag. Bidragen från staten kan vara generella eller riktade. Myndigheter som erbjuder stöd till brottsoffer finansieras genom statliga anslag.

På det icke offentliga området är det huvudsakligen Brottsoffermyndigheten som finansierar Brottsofferjouren Sveriges (BOJ) verksamhet genom medel från Brottsofferfonden.[40] Fonden lämnar även bidrag för grund- och vidareutbildningar för volontärer och anställda. Vissa satsningar som BOJ gör finansieras av projektmedel från andra finansiärer, t.ex. Allmänna arvsfonden, Socialstyrelsen och EU-fonder. De lokala brottsofferjourer som hör till BOJ finansieras huvudsakligen av bidrag från kommuner. Vissa kommuner och brottsofferjourer har tecknat både samverkansavtal och ingått s.k. idéburet offentligt partnerskap, IOP. De lokala jourerna kan även ansöka om projektmedel och verksamhetsstöd från Brottsofferfonden. Intäkterna till

[40] Brottsofferfonden finansieras i sin tur huvudsakligen av en avgift som betalas av personer som dömts för brott. Den som dömts för ett eller flera brott som kan leda till svårare straff än penningböter ska betala en särskild avgift på 1 000 kronor till Brottsofferfonden. Detsamma gäller för den som fått ett strafföreläggande för brott. (1 § lag [1994:419] om brottsofferfond.) Den som avtjänar sitt straff i form av elektronisk fotboja ska betala en avgift på 100 kronor per dag, upp till 12 000 kronor för hela perioden (5 § lag [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Fonden tar också emot gåvor (https://www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/om-brottsofferfonden/).

711/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brottsofferfonden ökade med 17 procent för 2024. En mycket stor del av fondens medel går till BOJ och de lokala brottsofferjourerna.[41]

IOP är en modell för samverkan mellan det offentliga och den idéburna sektorn i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhälleligt mål och kan betraktas som ett mellanting mellan att ge bidrag och att upphandla en tjänst från en civil aktör. Tanken med IOP är att idéburna aktörer kan medverka till att utföra offentligt finansierade välfärdstjänster, och kommuner och statliga myndigheter kan dra nytta av aktörernas kompetens, erfarenhet och andra resurser. IOP måste samtidigt vara förenligt med upphandlings- och statsstödsreglerna. Inom brottsofferområdet är det möjligt för en kommun och en lokal brottsofferjour att ingå ett IOP-avtal för att ge stöd till brottsoffer. Bland annat ett flertal kvinno- och tjejjourer har ingått sådana avtal med en eller flera kommuner.[42]

Kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer inom brottsofferområdet kan få statsbidrag enligt förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet. Statsbidraget riktar sig till kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer som bedriver verksamhet med huvudsakligt ändamål att arbeta förebyggande eller motverkande eller att stödja eller förbättra situationen för brottsoffer, inom ett eller flera av områdena mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål (1 § första stycket förordningen). Syftet med bidraget är att stärka det civila samhällets möjligheter att, genom sådan verksamhet som avses i 1 §, bidra till att förbättra levnadsvillkoren för dem som har utsatts eller riskerar att utsättas för våld (2 §). Bidraget får inte användas till driften av skyddade boenden, som är ett kommunalt ansvar. Bidrag får, i mån av tillgång på medel och under vissa närmare angivna förutsättningar, lämnas till ideella organisationer och stiftelser som inte är statliga eller kommunala (5 och 6 §§). Ansökningsprocessen för bidrag avseende 2026 och 2027 pågår för närvarande. För 2025 fördelades sammanlagt 158,5 miljoner kronor.[43]

[41] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 59 och prop. 2025/26:1 Utgiftsområde 4 s. 50.
[42] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 41 och 62, SOU 2016:78 s. 617–618 och SOU 2019:56 s. 278–279.
[43] Socialstyrelsen, Fördelning av statsbidrag för 2025 till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet, dnr 9.1-19897/2023.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Regeringen har i budgetpropositionen för 2026 beslutat om en permanent resursförstärkning till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet genom att öka anslaget med 20 miljoner kronor för 2026 och framåt. Ökningen av stödet sker för att ytterligare stötta dem som har utsatts eller riskerar att utsättas för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.[44]

Ideella organisationer som bedriver skyddat boende – vilket främst är kvinno- och tjejjourer – kan få statsbidrag enligt förordningen (2022:291) om tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden. Statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden får, i mån av tillgång på medel och under vissa närmare angivna förutsättningar, lämnas till ideella organisationer som ansökt om tillstånd att bedriva verksamhet i form av skyddat boende hos Inspektionen för vård och omsorg (5 § förordningen). Bidrag får även lämnas stiftelser som inte är statliga eller kommunala (6 §). Syftet med bidraget är att stödja organisationer i deras arbete med att vidareutveckla kvaliteten på skyddade boenden och därigenom stärka organisationernas förutsättningar att utföra insatser enligt socialtjänstlagen (2 §). Bidraget avser inte ordinarie driftskostnader för verksamheten. För bidragsår 2025 fördelades 20 miljoner kronor.[45] En organisation kan maximalt beviljas 300 000 euro i offentligt stöd under en treårsperiod. I beräkningen ska Socialstyrelsen utreda om verksamheten fått annat offentligt stöd som ska tas i beaktan i uträkningen av det totala beloppet om 300 000 euro under en treårsperiod. Mer information om detta finns i anvisningarna till bidraget.[46]

Därutöver kan ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete på det sociala området, bl.a. med inriktning på utsatta barn, få statsbidrag enligt förordningen (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området m.m. Barnens Rätt i Samhället (Bris), ECPAT Sverige och Rädda Barnen var några av de organisationer som tilldelades bidrag för 2025.[47]

[44] Prop. 2025/26:1 Utgiftsområde 13 s. 78–79.
[45] Socialstyrelsen, Fördelning av tillfälligt statsbidrag för 2025 till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boende, dnr 9.1-68662/2024.
[46] https://statsbidrag.socialstyrelsen.se/organisationer/ideella-organisationer-som-driver-skyddat-boende/.
[47] Socialstyrelsen, Fördelning av statsbidrag för 2025 till vissa organisationer inom det sociala området m.m., dnr 9.1-49353/2024.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Regeringen stödjer även ideella organisationer genom mer riktade statsbidrag under viss tid, i syfte att prioritera en viss verksamhet. Exempel på sådana riktade statsbidrag är stöd till de stödlinjer för brottsoffer som bedrivs av BOJ och Bris (se avsnitt 8.5.2.1). Ett annat exempel är Stiftelsen 1000 möjligheter som beviljats bidrag för att bedriva verksamheten ungarelationer.se som riktas till både unga våldsutövare och unga våldsutsatta i parrelationer. Insatsen ska minska risken för eskalering, minska befintligt våld, hot och kontroll samt förändra könsstereotyda normer och attityder.[48]

Utredningen konstaterar att finansieringen av stödtjänster som tillhandahålls av offentlig verksamhet får anses vara robust. Detsamma gäller finansieringen av civilsamhällets aktörer, också med hänsyn till att denna på redovisat sätt är diversifierad. Att det finns tillräckliga personalresurser beror ytterst på att de ekonomiska resurserna är tillräckliga. Utredningen bedömer sammantaget att direktivets krav på tillräckliga resurser för att tillhandahålla specialiserade stödtjänster är uppfyllt.

8.1.2.4 Tillhandahållande av skydd och specialiserade stödtjänster på ett heltäckande sätt (punkt 4)

I punkten ställs krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla det skydd och de specialiserade stödtjänster som krävs för att på ett heltäckande sätt tillgodose brottsoffrens olika behov genom att tillhandahålla dessa tjänster, även de som tillhandahålls av icke-statliga organisationer, på en och samma plats, genom att samordna tjänsterna via en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till tjänsterna via en gemensam kontaktpunkt på nätet.

Specialiserade stödtjänster för brottsoffer erbjuds, som framgått ovan, av socialnämnderna i kommunerna och andra myndigheter samt enskilda organisationer inom civilsamhället. Det finns en långtgående samverkan såväl mellan myndigheterna som mellan myndigheter och civilsamhällets organisationer, men alla typer av brottsofferstöd tillhandahålls som utgångspunkt inte av en och samma aktör eller på en och samma plats.

När det gäller skydd av brottsoffer har Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och socialnämnden alla ansvar för olika aspekter av

[48] https://ungarelationer.se/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skyddet (se avsnitt 7.3.2.1 och 7.6.2.1). Även andra myndigheter som har till uppdrag att motverka våld, t.ex. länsstyrelserna och Migrationsverket, kan anses vara delaktiga i brottsofferskyddet, liksom enskilda organisationer som driver skyddat boende.

Som nämnts är Brottsoffermyndigheten Sveriges expertmyndighet för brottsofferfrågor med uppgift att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor (1 § förordningen [2007:1171] med instruktion för Brottsoffermyndigheten). Till Brottsoffermyndighetens uppgifter hör också att dels bidra till att förbättra förutsättningarna för samverkan i brottsofferfrågor mellan olika samhällsaktörer, dels lämna upplysningar, vägledning och råd i brottsofferfrågor samt ta tillvara synpunkter och erfarenheter från dem som drabbats av brott (2 § första stycket 3 och 4). På sin webbplats ger Brottsoffermyndigheten information till den som utsatts för brott, bl.a. om vilket stöd och skydd som kan ges av myndigheter och enskilda organisationer.[49] Myndigheten har därutöver tagit fram en webbplats med ett användarverktyg – Brottsofferguiden – för vägledning i alla frågor som rör brottsoffer. Brottsofferguiden är tänkt att hjälpa användaren att sortera bland informationen till brottsoffer för att kunna ta till sig den information som är viktigast för brottsoffret i den situation hen befinner sig i. Brottsofferguiden hänvisar även brottsoffer vidare till andra webbplatser, aktörer och verksamheter för den som vill ha fördjupad information eller behöver söka stöd, skydd eller vård.[50] Brottsoffermyndigheten har fått i uppdrag att utveckla och fördjupa informationen i Brottsofferguiden samt genomföra informationsinsatser om hur guiden kan hjälpa brottsoffer med ett särskilt fokus på information till brottsoffer utsatta för mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel och liknande. Syftet är att göra brottsoffers rättigheter tillgängliga på ett samlat och lättöverskådligt sätt. Informationen ska även målgruppsanpassas för personer i särskilt sårbara situationer, såsom personer med funktionsnedsättning, barn och unga, hbtqi-personer och äldre.[51]

Socialstyrelsen har på sin webbplats samlat information om det stöd brottsoffer kan få från bl.a. socialnämnden och hälso- och sjuk-

[49] https://www.brottsoffermyndigheten.se/utsatt-for-brott/stod-och-skydd/.
[50] https://www.brottsofferguiden.se/om-webbplatsen/.
[51] Ju2025/02276.

715/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vården.[52] Samlad information om brottsofferstöd finns även på Polismyndighetens webbplats.[53] Motsvarande information ges i en fysisk folder – ”Stöd vid våld och övergrepp” – som finns på svenska, engelska, arabiska, somaliska, polska och tigrinja. Som nämnts är det Polismyndigheten som så snart som möjligt ska informera brottsoffer om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård (13 a § förundersökningskungörelsen).

För den som polisanmält ett brott har Brottsofferjouren Sverige (BOJ) en samordningsfunktion avseende de enskilda organisationer som erbjuder brottsofferstöd i och med att polisen – enligt gällande rutin och i linje med 13 a § förundersökningskungörelsen – hänvisar samtliga brottsoffer dit som samtycker till det. BOJ har alltså ansvaret i nästa led för att hänvisa brottsoffer vidare till andra enskilda organisationer som erbjuder brottsofferstöd.[54] Även avseende de övrigt brottsofferstödjande enskilda organisationerna kan man säga att dessas stödtjänster i viss utsträckning samordnas via olika kontaktpunkter, såsom webbplatserna för Unizon och Roks som innehåller information om samtliga kvinno- och tjejjourer som är medlemmar i respektive organisation.[55]

Utredningen bedömer att direktivets krav avseende hur det skydd och de specialiserade stödtjänster som krävs för att på ett heltäckande sätt tillgodose brottsoffrens olika behov ska tillhandahållas är uppfyllt genom det alternativa sättet för tillhandahållande som består i att underlätta tillgången till tjänsterna via en gemensam kontaktpunkt på nätet. I detta fall utgör Brottsoffermyndighetens, Socialstyrelsens och Polismyndighetens webbplatsers sådana kontaktpunkter. Därutöver bedöms stödtjänsterna också i hög grad vara samordnade via olika myndigheter som kontaktpunkter, såsom socialnämnderna i kommunerna genom dessas övergripande ansvar att erbjuda brottsofferstöd och Polismyndigheten genom myndighetens skyldighet att informera brottsoffer om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård.

[52] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/vald-och-brott/.
[53] https://polisen.se/utsatt-for-brott/hjalp-och-stod-fran-samhallet/.
[54] Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 6.
[55] https://www.unizonjourer.se/hitta-stod/ och https://roks.se/fa-stod/hitta-en-jour.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.1.2.5 Riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten (punkt 5)

Enligt punkten ska riktlinjer och protokoll utfärdas för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, bl.a. om hur de ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster och undvika sekundär viktimisering. Riktlinjerna och protokollen ska ange hur de särskilda behoven hos brottsoffer som löper ökad risk att drabbas av sådant våld till följd av att de diskrimineras på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder ska tillgodoses, De ska utarbetas på ett genus-, trauma- och barnmedvetet sätt i samarbete med leverantörer av specialiserade stödtjänster och ska ses över och om lämpligt uppdateras för att spegla förändringar i rätt och praxis.

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel (1 § förordning [2015:284] med instruktion för Socialstyrelsen) och är den myndighet som bemyndigats att utfärda föreskrifter och allmänna råd för socialnämnden och hälso- och sjukvården (samt tandvården) på området våld i nära relationer. Föreskrifterna är bindande medan de allmänna råden är generella rekommendationer för hur lagar, förordningar och föreskrifter kan eller bör tillämpas. För både personal inom hälso- och sjukvården och personal inom socialtjänsten (samt personal inom tandvården) finns det föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39)[56] samt en handbok[57] utfärdade av Socialstyrelsen som ger vägledning om stödet till brottsoffer som utsatts för våld i nära relationer, inbegripet barn som bevittnat våld. Handboken syftar främst till att ge stöd vid tillämpningen av HSLF-FS 2022:39 samt det övriga regelverk som gäller för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården i arbetet med våld i nära relationer.[58]

Socialstyrelsen har dessutom utfärdat en vägledning (kunskapsstöd) för socialtjänsten avseende stöd till brottsoffer i allmänhet och

[56] Ändrade genom HSLF-FS 2025:40. I det följande hänvisas till grunddokumentets HSLF-FS-nummer även i ändrade delar. En konsoliderad version av HSLF-FS 2022:39 finns på https://socialstyrelsen.se.
[57] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården, 2023.
[58] Handboken s. 11.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

deras närstående.[59] Kunskapsstödet utfärdades 2012 och var resultatet av ett uppdrag Socialstyrelsen fått av regeringen att vägleda socialtjänsten i arbetet med brottsoffer.[60]

Socialnämnden har, som nämnts, det övergripande ansvaret att erbjuda brottsofferstöd (13 kap. 1 § socialtjänstlagen) och har ett ansvar för att samverka såväl internt inom nämnden som externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas insatser och åtgärder så att de inte motverkar varandra (2 kap. 9 och 10 §§ HSLF-FS 2022:39).

Socialstyrelsens föreskrifter innehåller för socialnämndens del bestämmelser om nämndens ansvar för planering och styrning, med krav på att nämnden ska fastställa mål för arbetet med våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare samt beskriva när och hur målen ska uppnås. Vidare ska nämnden fastställa rutiner bl.a. för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta som behöver stöd och hjälp, barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp, och våldsutövare som behöver insatser för att ändra sitt beteende. (2 kap. 1 och 4 §§.) Socialnämnden ska också fastställa rutiner för hur information om att ett barn kan vara våldsutsatt eller kan ha bevittnat våld ska föras vidare till den del av verksamheten som har ansvaret för att utreda barnets behov (2 kap. 5 §). I allmänna råd till 6 kap. 3 § andra stycket och 13 kap. 1 § socialtjänstlagen anges att socialnämnden bör planera för hur grupper och enskilda, såväl vuxna som barn, ska nås med information om nämndens verksamhet för våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare (6 kap. 3 § andra stycket) respektive bör se till att de metoder som används för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och barn som bevittnat våld är utformade med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap (13 kap. 1 §).

Socialnämndens skyldighet att genast inleda en utredning om nämnden får information om något som skulle kunna leda till en åtgärd av nämnden följer av 14 kap. 2 § socialtjänstlagen. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd till bestämmelsen bör socialnämnden i ett ärende som gäller en våldsutsatt vuxen, med anledning av våldet, bl.a. utreda

[59] Socialstyrelsens vägledning Brottsoffer och deras närstående. Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp, 2012.
[60] Vägledningen s. 3.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

- den vuxnas behov av stöd och hjälp akut,
- våldets karaktär och omfattning,
- våldets konsekvenser för den vuxna,
- hur den vuxna hanterar sin situation,
- hur den vuxnas nätverk ser ut,
- om den vuxna som är förälder behöver stöd i sitt föräldraskap, och
- den vuxnas behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt.

I ett ärende som gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld bör socialnämnden, med anledning av våldet, bl.a. utreda

- barnets behov av stöd och hjälp akut, inklusive vård eller boende i ett annat hem än det egna,
- våldets karaktär och omfattning,
- hur barnets nätverk ser ut,
- våldets påverkan på barnet och dess relation till föräldrarna,
- barnets egen uppfattning om våldet,
- vardera förälderns uppfattning om våldets konsekvenser för barnet, och
- barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt.

Vidare föreskrivs att i en utredning som gäller en våldsutsatt vuxen eller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld ska socialnämnden göra en bedömning av risken för att den vuxna eller barnet kommer att utsättas för eller bevittna ytterligare våld. Vid behov ska en ny bedömning göras. (4 kap. 1 §.)

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ska socialnämnden erbjuda en våldsutsatt vuxen insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i den vuxnas behov av skydd, stöd och hjälp. Nämndens utredning, inklusive den aktuella riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas (6 kap. 1 §). I ett tillhörande allmänt råd anges vilka typer av stöd socialnämnden bör kunna erbjuda den våldsutsatta vuxna. Listan innefattar information

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och råd, stödsamtal, hjälp att ordna stadigvarande boende, stöd i föräldraskap, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, hjälp vid kontakt med hälso- och sjukvården samt hjälp vid kontakt med andra myndigheter, t.ex. Polismyndigheten och Skatteverket. Ett våldsutsatt barn och ett barn som bevittnat våld ska socialnämnden erbjuda insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i barnets behov av skydd, råd och stöd samt vård och behandling. Nämndens utredning, inklusive den aktuella riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas. (6 kap. 3 §.) Föreskrifterna innehåller också en hänvisning till socialnämndens ansvar, enligt 9 kap. 5 § socialtjänstlagen, för att enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende (6 kap. 2 §).

I Socialstyrelsens handbok ges utförlig information om olika stödinsatser, både på kort och lång sikt, som kan komma i fråga för brottsoffer som utsatts för våld i nära relationer, inklusive barn som bevittnat våld.[61] De insatser som nämns är information och råd, stödsamtal, hjälp med att ordna stadigvarande boende, stöd i föräldraskapet, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, hjälp vid kontakt med hälso- och sjukvård och myndigheter, kontakt med hälso- och sjukvården, kontakt med Polismyndigheten och med andra rättsvårdande myndigheter eller frivilligorganisationer i samband med en eventuell rättegång, juridiskt stöd för brottsskadeersättning, kontakt med Skatteverket, kontaktperson, hjälp med att hämta tillhörigheter i bostaden, ekonomiskt bistånd och tillfälligt boende samt specifikt för våldsutsatta barn bl.a. stöd i förskola och vård utanför det egna hemmet.

I ett allmänt råd till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen – om socialnämndens ansvar att erbjuda brottsofferstöd – anges att socialnämnden såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden bör beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bl.a. ekonomisk situation, funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, skadligt bruk eller beroende, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet, utländsk bakgrund eller ålder. I handboken framhålls att det samtidigt är viktigt att inte generalisera och förutsätta att alla inom en viss grupp är särskilt utsatta eller påverkas av sårbarhetsfaktorer. Varje person som utsatts för våld måste bemötas utifrån sitt

[61] Handboken s. 162–181.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

individuella behov av stöd och skydd och inte automatiskt utifrån exempelvis personens funktionsnedsättning, sexuella läggning eller ålder. Därefter följer en redogörelse för var och en av de sårbarhetsfaktorer som nämns i det allmänna rådet.[62]

Socialstyrelsens kunskapsstöd innehåller en redogörelse för vilka typer av stödinsatser som socialnämnden kan erbjuda brottsoffer: Information, samtalsstöd, kontaktperson, hjälp vid kontakt med andra myndigheter, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, boende och ekonomiskt bistånd (även stöd till närstående omnämns). Dessa motsvarar i huvudsak de stödinsatser som nämns i allmänna råd på området våld i nära relationer (allmänna råd till 6 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39). I Socialstyrelsens vägledning identifieras vissa grupper av brottsoffer som särskilt sårbara. Det anges att sårbarhet i detta sammanhang omfattar flera dimensioner. En särskilt sårbar grupp löper större risk att utsättas för brott, brottens konsekvenser riskerar att bli större och gruppens förmåga att utnyttja sina resurser (sociala, ekonomiska och politiska) är mer begränsad. De sårbara grupper som nämns är bl.a. barn och ungdomar, personer som utsätts för hot eller våld av närstående, även av hedersrelaterad natur, personer med fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar, äldre personer, personer som redan befinner sig i socialt utsatta situationer, som hemlösa och missbrukare, homo- och bisexuella samt transpersoner och personer med invandrarbakgrund.[63] Det betonas också att i socialtjänstens bedömning av lämpliga insatser kan faktorer som ålder, kön, etnisk bakgrund, sexuell läggning, könsidentitet och funktionsnedsättning vara aspekter att ta hänsyn till då de påverkar utsattheten för och konsekvenserna av brott och därmed individens behov.[64]

För hälso- och sjukvårdens personal är ett syfte med fastställandet av stödbehovet att kunna ta ställning till vilken vård som brottsoffret behöver och som kan ges inom ramen för hälso- och sjukvården. Ett våldsutsatt brottsoffer kan ha behov av vård för såväl fysiska som psykiska besvär. Vården kan exempelvis utgöras av psykologiskt stöd, traumabehandling och medicinsk och somatisk behandling för fysiska skador.[65] I hälso- och sjukvårdens ansvar ingår även att se till att den som söker hälso- och sjukvårdens tjänster, men som också behöver

[62] Handboken s. 82–89.
[63] Vägledningen s. 11–12.
[64] Vägledningen s. 14.
[65] Handboken s. 249.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

annat stöd, blir hänvisad till det eller de organ som har kompetens och resurser för uppgiften.[66] Hälso- och sjukvården har, som nämnts, också en skyldighet att, på socialnämndens initiativ, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa (5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen). Har den enskilda behov av insatser både från hälso- och sjukvården och från socialtjänsten, ska regionen tillsammans med kommunen upprätta en individuell plan med bl.a. vilka insatser som behövs och vilka insatser som respektive huvudman ska svara för (16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen och 10 kap. 8 § socialtjänstlagen).

Socialstyrelsens föreskrifter innehåller för hälso- och sjukvårdens del bestämmelser om vårdgivares[67] ansvar att fastställa de rutiner som behövs för att utveckla och säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld samt rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta och barn som bevittnat våld som behöver vård (7 kap. 1 och 2 §§ HSLF-FS 2022:39). Om en misstanke om våld eller andra övergrepp mot en vuxen person kvarstår, ska vårdgivaren se till att hälso- och sjukvårdspersonalen (1) beaktar vilka behov den vuxna kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet, (2) informerar om möjligheten till vård inom hälso- och sjukvården, stöd och hjälp från socialtjänsten samt kontakt med frivilligorganisationer, (3) hjälper den vuxna att få kontakt med socialtjänsten om hen samtycker till det och (4) tar reda på om det finns barn i den vuxnas familj och gör anmälan till socialtjänsten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen vid misstanke om att barnet eller barnen far illa (7 kap. 10 §).[68] Om ett barn visar symtom eller tecken som väcker misstanke om att barnet är våldsutsatt eller bevittnat våld, ska vårdgivaren se till att hälso- och sjukvårdspersonalen (1) beaktar vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet, (2) gör en anmälan till socialtjänsten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen, (3) ställer frågor till medföljande vuxen om orsaken till symto-

[66] Prop. 1996/97:60 s. 8 och prop. 1997/98:55 s. 44.
[67] Med vårdgivare avses i hälso- och sjukvårdslagen statlig myndighet, region, kommun, annan juridisk person eller enskild näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvårdsverksamhet (2 kap. 3 §).
[68] Enligt föreskriften ska hälso- och sjukvårdspersonalen i patientjournalen dokumentera vilka åtgärder som har vidtagits samt vilka symtom eller tecken som har observerats och som väckt misstanke om att den vuxna är våldsutsatt. Motsvarande dokumentationsskyldighet finns vid misstanke om att ett barn är våldsutsatt eller har bevittnat våld.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

men eller tecknen, om det är möjligt utan att det innebär risk för barnet och (4) frågar barnet i enrum om orsaken till symtomen eller tecknen när så är möjligt och med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad (7 kap. 12 §).

Enligt ett allmänt råd till 5 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen[69] bör vårdgivaren se till att personalen i verksamheten har kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående för att kunna ge god vård samt har förmåga att omsätta kunskapen i det praktiska arbetet. I Socialstyrelsens handbok konstateras att det utöver detta generellt formulerade krav inte är närmare reglerat eller finns rekommendationer om vilka områden personalen ska eller bör ha kunskaper inom området våld i nära relationer. Exempel på kunskaper på området som kan behövas för att kunna upptäcka våldsutsatthet samt ge adekvat vård nämns dock i handboken, däribland kunskap om hur man identifierar, bemöter och vårdar våldsutsatta vuxna och barn och barn som bevittnat våld (inklusive barn och unga som utsätts för våld i parrelationer).[70]

I handboken konstateras avseende våldsutsatta vuxna – med hänvisning till 7 kap. 10 § andra stycket HSLF-FS 2022:39 – att oavsett om patienten berättar om att våld har förekommit eller inte ska patienter som visar symtom eller tecken som väcker misstanke om våldsutsatthet få information om möjligheterna till vård, stöd och hjälp. Det handlar dels om information om möjligheterna till vård som finns att få från hälso- och sjukvården, t.ex. psykologiskt stöd och medicinsk behandling, dels om information om möjligheten till stöd och hjälp som socialtjänsten har ansvar för, såsom information och råd, skyddat boende och stödsamtal. Vidare ska patienten informeras om möjligheter till stöd och hjälp från frivilligorganisationer. Förutom information från den egna vårdgivaren, den lokala socialtjänsten och lokalt verksamma frivilligorganisationer, kan information behöva sammanställas från andra verksamheter och myndigheter.[71] För att underlätta för den våldsutsatta att få kontakt med socialtjänsten kan hälso- och sjukvårdspersonalen vid sjukvårdsbesöket exempelvis behöva ringa till socialtjänsten och boka tid, följa med till ett närliggande socialkontor eller kontakta en socialsekreterare som kan träffa den vålds-

[69] Enligt bestämmelsen ska det där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet finnas den personal, de lokaler, de sjukvårdsprodukter och den övriga utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges.
[70] Handboken s. 246.
[71] Handboken s. 249.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

utsatta vid sjukvårdsbesöket.[72] I fråga om barn anges att om barnet utsatts för våld eller har bevittnat våld i nära relationer kan barnet behöva vård, både fysiskt och psykiskt. Det ingår i hälso- och sjukvårdens uppdrag att erbjuda god vård och vårdgivaren ska därför se till att hälso- och sjukvårdspersonalen beaktar vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet. Barnet kan exempelvis ha behov av psykologiskt stöd eller traumabehandling, exempelvis från barn- och ungdomspsykiatrin (BUP), och även behov av medicinsk vård vid eventuella fysiska skador. Vidare påminns om skyldigheten för myndigheter inom hälso- och sjukvården att anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (19 kap. 1 § socialtjänstlagen).[73]

Sammanfattningsvis har Socialstyrelsen utfärdat föreskrifter och allmänna råd för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens personal på området våld i nära relationer. Socialstyrelsen har också tagit fram en handbok och en vägledning som komplement till föreskrifterna och de allmänna råden. I föreskrifterna och de allmänna råden ges vägledning om hur personalen kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, inklusive hur den ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster hos andra myndigheter och enskilda organisationer. I handboken ges mer utförlig och specifik vägledning i dessa avseenden. Ett gott omhändertagande och ett insiktsfullt bemötande, vilket också får anses vara en viktig komponent för att undvika sekundär viktimisering, i hälso- och sjukvården beskrivs som avgörande för våldsutsattas möjligheter att förändra sin situation såväl i ett kort som långt perspektiv.[74] Där framhålls också att brister i bemötande kan göra att alla inte kan eller vill berätta om utsatthet och ta del av stöd.[75]

Det kan tilläggas att föreskrifterna innebär att socialnämnderna respektive vårdgivarna inom hälso- och sjukvården själva ska fastställa rutiner för olika aspekter med avseende på fastställande och erbjudande av lämpligt stöd till brottsoffer. Sådana riktlinjer och protokoll som avses i punkten utfärdas därmed även på en nivå närmare verksamheten.

Utredningen bedömer att föreskrifterna och de allmänna råden, handboken, vägledningen och rutiner fastställda av socialnämnder

[72] Handboken s. 250.
[73] Handboken s. 253.
[74] Handboken s. 224; prop. 1997/98:55 s. 44–45.
[75] Handboken s. 24.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och vårdgivare i enlighet med föreskrifterna är sådana riktlinjer och protokoll som avses i direktivet, specifikt i fråga om brottsoffer som utsatts för våld i nära relationer, inklusive barn som bevittnat våld. Vidare bedömer utredningen att de uppfyller de krav som direktivet ställer i fråga om att riktlinjerna och protokollen ska avse hur personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, bl.a. om hur de ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster och hur de ska handla på ett sätt som innebär att sekundär viktimisering undviks.

Föreskrifterna och de allmänna råden för våld i nära relationer ses regelbundet över och uppdateras vid behov. HSLF-FS trädde i kraft den 1 november 2022 och ersatte då äldre föreskrifter och allmänna råd på samma område. De har ändrats 2025. Av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar framgår att en konsekvensutredning ska tas fram och dokumenteras inför att en förvaltningsmyndighet ska besluta om föreskrifter eller allmänna råd (3 § första stycket).[76] Innan en förvaltningsmyndighet beslutar om föreskrifter eller allmänna råd, ska myndigheten så tidigt som möjligt ge statliga myndigheter, kommuner, regioner, organisationer, näringslivet och andra enskilda, som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs, tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen. Myndigheten ska dokumentera vilka som getts tillfälle att yttra sig. En myndighet får avstå från att inhämta yttranden enligt första stycket om myndigheten med stöd av 4 § inte har tagit fram någon konsekvensutredning. (12 §.) Det får förutsättas att leverantörer av specialiserade stödtjänster inklusive enskilda organisationer inom civilsamhället, vilka är direkt berörda av föreskrifter som HSLF-FS 2022:39, är delaktiga i samrådet vid utfärdande av föreskrifter och allmänna råd som avser skydd och stöd till brottsoffer och att det därmed sker ett sådant samarbete som direktivet

[76] Enligt förordningen om konsekvensutredningar får en myndighet besluta om föreskrifter eller allmänna råd trots att någon konsekvensutredning inte har tagits fram, om det skulle innebära fara för miljön, Sveriges säkerhet, liv, personlig säkerhet eller hälsa, eller risk för betydande ekonomisk skada om beslut inte fattas skyndsamt. En konsekvensutredning ska i sådana fall tas fram så snart som möjligt efter beslutet. (3 § andra stycket.) Någon konsekvensutredning behöver inte tas fram när en förvaltningsmyndighet ska besluta om (1) föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom den egna myndigheten, (2) föreskrifter om sådana avgifter som omfattas av samrådsskyldigheten enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191), (3) föreskrifter för utrikesförvaltningen, eller (4) föreskrifter med stöd av säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) eller allmänna råd till den förordningen. En myndighet får även i andra fall besluta om föreskrifter eller allmänna råd utan att ta fram en konsekvensutredning, om myndigheten bedömer att det saknas skäl att ta fram en sådan utredning. En sådan bedömning ska dokumenteras och skälen för bedömningen anges. (4 §.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kräver. I arbetet med Socialstyrelsens handbok inhämtades synpunkter från referensgrupper inom och utanför Socialstyrelsen.[77] Innehållet i HSLF-FS 2022:39, handboken och vägledningen ger vidare vid handen att dokumenten har utarbetats på ett genus-, trauma- och barnmedvetet sätt.

Direktivet uppställer ett krav på att riktlinjerna och protokollen ska ange hur de särskilda behoven ska tillgodoses hos brottsoffer som löper ökad risk att drabbas av våld till följd av att de diskrimineras på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder. I ett allmänt råd till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen [78] anges att socialnämnden såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden bör beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bl.a. ekonomisk situation, funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, skadligt bruk eller beroende, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet, utländsk bakgrund eller ålder. En mer utförlig redogörelse lämnas i handboken. Dessa sårbarhetskriterier – som endast är exemplifierande – motsvarar i huvudsak de diskrimineringsgrunder som avses i artikel 21 i EU:s rättighetsstadga (intersektionell diskriminering) och får anses vara de diskrimineringsgrunder som främst är relevanta i det här sammanhanget. Det allmänna rådet för socialnämnden bedöms tillgodose direktivets krav i detta avseende. Även i kunskapsstödet, som också riktar sig till socialnämnden, finns en beskrivning – motsvarande den i det allmänna rådet för socialnämnden – av särskilt sårbara brottsoffer och det konstateras att brottsoffers individuella förutsättningar kan påverka behovet av stöd. Det saknas dock en motsvarande riktlinje för personal inom hälso- och sjukvården.

Socialstyrelsen fick i uppdrag av regeringen att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den tidigare nationella strategin (2017–2026) för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[79] I regleringsbrevet för 2025 ändrades uppdraget så att Socialstyrelsen också ska förstärka arbetet för att stödja och främja implementering av myndighetens föreskrifter och allmänna råd som rör våld som omfattas av den nationella strategin. I arbetet ska myndigheten beakta de brister i hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som lyfts fram

[77] Handboken s. 3.
[78] HSLF-FS 2022:39, allmänt råd till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen.
[79] A2022/01028.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

i slutsatserna från ett tidigare regeringsuppdrag till Inspektionen för vård och omsorg.[80] Under förutsättning att arbetet med att stödja och stödja och främja implementeringen av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, som alltså för socialnämndens del innehåller en uppmaning att beakta sårbarhetskriterier både i verksamheten som helhet och i enskilda ärenden, leder till att det tas fram riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvården om att sårbarhetskriterier ska beaktas finns inte längre någon brist i det avseendet. Det kan också nämnas att i den nya nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck har Socialstyrelsen tilldelats ansvaret för nationell samordning och kunskapsstöd inom socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens område (se avsnitt 4.3.3).[81]

Det kan noteras riktlinjerna och protokollen enligt direktivet ska omfatta brottsoffer. Med brottsoffer avses i direktivet en person, oavsett kön, som åsamkats skada som en direkt följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (enligt definitionerna av dessa begrepp), inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd endast gäller för brottsoffer som utsatts för våld i nära relationer, inklusive barn som bevittnat våld. De allmänna råden om vilka stödinsatser som våldsutsatta brottsoffer kan få, vilka kompletteras av en mer utförlig redogörelse i Socialstyrelsens handbok, omfattar emellertid alla typer av stöd som brottsoffer i allmänhet kan tänkas vara i behov av och innehåller därutöver exempel på mer specifikt stöd som våldsutsatta brottsoffer kan vara i behov av. Dessutom ges en exemplifiering om brottsofferstödjande insatser i allmänhet, inte kopplat till någon specifik kategori av brottsoffer, i förarbetena till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen. För fastställandet och erbjudandet av lämpligt stöd till brottsoffer i allmänhet finns också Socialstyrelsens kunskapsstöd från 2012, som visserligen inte är bindande och endast har socialtjänsten som målgrupp men kan ses som ett – kompletterande – regelverk enligt direktivet.

Sammantaget bedömer utredningen att direktivets krav i fråga om utfärdande av riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer är uppfyllt.

[80] S2025/01181 (delvis).
[81] Skr. 2025/26:245 s. 47 och 51.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.1.2.6 Riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård (punkt 6)

I punkten ställs krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer. Riktlinjerna och protokollen ska omfatta säkrande och dokumentation av bevis och vidarebefordran av bevis till behöriga rättsmedicinska centrum i enlighet med nationell rätt.

I fråga om kravet på att det ska finnas riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer hänvisas till avsnittet (8.1.2.5) om riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. De där redovisade föreskrifterna och allmänna råden från Socialstyrelsen samt Socialstyrelsens handbok omfattar i de delar som avser hälso- och sjukvård även hälso- och sjukvårdstjänsterna som sådana och bedöms därmed uppfylla kravet i aktuellt avseende.

Riktlinjerna och protokollen ska enligt punkten också omfatta säkrande och dokumentation av bevis, dvs. bevissäkring, och vidarebefordran av bevis. Bevissäkring inom primärvården eller annars i hälso- och sjukvården avser typiskt sett dokumentation av fysiska skador och besvär hos brottsoffret samt i förekommande fall säkring av spår på brottsoffret efter en gärningsperson (spårsäkring). Därutöver kan bevissäkring även omfatta t.ex. observationer av brottsoffrets allmänsituation och samtal med brottsoffret. I många fall genomför polisen en preliminär skadebedömning och dokumenterar synliga skador samt håller förhör med brottsoffret i samband med den inledande kontakten, antingen på brottsplatsen eller på en polisstation. Om brottsoffret därefter får vård eller behandling för sina skador kan skadorna dokumenteras även i samband med det.

I de fall ytterligare skadedokumentation behövs i en brottsutredning eller som bevis i en rättegång kan Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet inhämta ett skriftligt medicinskt utlåtande (rättsintyg) av läkare (1 § lagen [2005:225] om rättsintyg i anledning av brott). Rättsintyg ska inhämtas från läkare vid rättsmedicinsk avdelning inom Rättsmedicinalverket eller läkare som enligt avtal med verket har åtagit sig att utfärda sådana intyg. Om det finns särskilda skäl får dock rättsintyg även inhämtas från annan läkare med tillräck-

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

lig kompetens. Rättsintyg ska inhämtas om skador, sjukdomar eller andra förhållanden som intyget ska avse bedöms kunna vara av betydelse vid utredning om brott (1) som kan antas föranleda annan påföljd än böter, eller (2) enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och brottet kunde antas ha föranlett annan påföljd än böter. (2 §.) Utöver förutsättningarna för att inhämta rättsintyg reglerar lagen frågor om samtycke och information till den som intyget ska avse (4–6 §§). Vidare föreskrivs att den myndighet som har beslutat att inhämta rättsintyget ska tillhandahålla den som ska utföra undersökningen eller utfärda rättsintyget det underlag som behövs för åtgärden (8 §).

En läkare eller tandläkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården är skyldig att, i den omfattning övriga skyldigheter i yrkesutövningen inte hindrar det eller det annars inte finns särskilda skäl mot det, utföra undersökningar och ge utlåtanden över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller överförmyndare. Begränsningen i skyldigheten att utföra undersökningar och ge utlåtanden gäller inte för läkare som är verksam huvudsakligen inom öppen vård och, när det gäller undersökning och utlåtande om alkoholpåverkan, inte heller för någon annan läkare. (6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen.)

Många frågor kring säkrande och dokumentation av bevis – och i synnerhet vidarebefordran av bevis till rättsmedicinska centrum – är alltså reglerade redan på författningsnivå i svensk rätt. Det kan tilläggas att rättsintyg därutöver behandlas utförligt i Socialstyrelsens handbok.[82]

I de fall då brottsoffer får vård eller behandling innan en polisanmälan gjorts kan skadedokumentation och annan bevissäkring inom hälso- och sjukvården ske utan polis eller åklagares medverkan. Och även i de fall då brottsutredande myndigheter är inkopplade är det normalt hälso- och sjukvårdspersonal som utför spårsäkring i samband med klinisk undersökning.

Det finns ingen lagstadgad skyldighet för hälso- och sjukvården att utföra spårsäkring eller andra bevissäkrande åtgärder utan en begäran om det från en annan myndighet. Således finns det ingen tydlig reglering av ansvaret för hälso- och sjukvården att erbjuda och utföra bevissäkrande åtgärder när ett brottsoffer uppsöker hälso- och sjukvården på egen hand. Det ska dock noteras att artikeln – som hänvisar

[82] Socialstyrelsens handbok s. 295–298.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

till nationell rätt – inte ställer några specifika krav på vilka bevissäkrande åtgärder som ska vara möjliga eller under vilka förutsättningar. Och även om det saknas lagstiftning kring bevissäkrande åtgärder i dessa fall kan det konstateras att frågan behandlas i dokument som får anses utgöra riktlinjer och protokoll i artikelns mening. Avsnittet om spårsäkring vid sexuella övergrepp i Socialstyrelsens handbok nämner uttryckligen att en del av de personer som kommer till hälso- och sjukvården efter att ha utsatts för sexualbrott kommer tillsammans med polis medan andra kommer på egen hand. I Socialstyrelsens handbok hänvisas till en handbok och en guide som tagits fram av NCK.[83] Visst innehåll ur handboken återges också.[84]

NCK:s handbok och guide beskriver handläggningen för brottsoffer som är ungdomar efter pubertetsdebut och vuxna, både kvinnor och män. Den åldersmässiga avgränsningen har gjorts av praktiska skäl, eftersom handläggningen vid sexuella övergrepp mot yngre barn är annorlunda. I handboken anges att hälso- och sjukvården genom att tillämpa rekommendationerna i den och följa arbetsgången i guiden får förutsättningar att leva upp till de krav som patienter och myndigheter har rätt att ställa på verksamheten. Det gäller allt från att personalen ställer frågor om utsatthet för sexuella övergrepp till att det finns rättssäkra och enhetliga rutiner för provtagning och dokumentation. I handboken framhålls att offren kan söka hjälp var som helst inom vårdkedjan – både vid specialiserade kliniker för våldtäktsoffer och vid vårdcentraler i glesbygden – och att beredskap därför måste finnas för att alla som kan komma i kontakt med sexualbrottsoffer ska kunna agera för att möta patientens medicinska, emotionella och rättsliga behov. Det innebär att inte bara gynekologer utan alla läkare som kan behöva undersöka offer för sexualbrott ska kunna genomföra en fullständig undersökning med spårsäkring. Vidare betonas att undersökning som görs inom sjukvården efter sexuella övergrepp inte bara handlar om sjukvård utan att det som kommer fram genom anamnes, undersökning, provtagning och spårsäkring kan bli stödbevisning vid en eventuell rättsprocess.[85]

Då spårsäkring utförs använder hälso- och sjukvårdspersonalen en s.k. spårsäkringssats framtagen av NCK, vars fullständiga namn

[83] Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK), Handbok. Nationellt handlingsprogram för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp samt Guide för omhändertagande efter sexuella övergrepp.
[84] Socialstyrelsens handbok s. 299.
[85] NCK:s handbok s. 11.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

är ”Spårsäkringssats efter sexualbrott” (se avsnitt 7.2.2.4).[86] Spårsäkringssatsen är en del av NCK:s guide för omhändertagande efter sexuella övergrepp. När en spårsäkring har utförts av hälso- och sjukvårdspersonal kan spårsäkringssatsen innehålla spår från brottsoffret men även från andra personer. Spår från brottsoffret utgörs bl.a. av blodprov för dna-analys samt blod- och urinprover för analys av förekomst av alkohol och narkotika. Spårsäkringssatsen kan även innehålla fibrer, hårstrån, spermier och andra spår som efter dna-analys kan kopplas till en gärningsperson eller annan person.[87] Utöver provtagning för spårsäkring omfattar, enligt NCK:s handbok, en sådan fullständig kroppsundersökning som bör göras av brottsoffer undersökning av hela kroppsytan med dokumentation av eventuella skador, gynekologisk och/eller proktologisk undersökning med dokumentation av eventuella skador samt provtagning för graviditet, drogpåverkan och sexuellt överförbara infektioner. Det anmärks att detta gäller oavsett om polisanmälan gjorts.[88]

Således finns det riktlinjer och protokoll med information om hur spårsäkring eller andra bevissäkrande åtgärder ska genomföras även utan en begäran från en annan myndighet, även om det i dagsläget saknas en lagstadgad skyldighet för hälso- och sjukvården att utföra sådana åtgärder. Bakgrundsvis kan det dock nämnas att det i betänkandet Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar (SOU 2021:43) föreslås att det ska införas en särskild lag om hälso- och sjukvårdens spårsäkring efter sexualbrott. Bakgrunden till förslaget är att det, som nämnts ovan, inte finns någon tydlig reglering av ansvaret att utföra spårsäkring vid sexualbrott om den inte sker med stöd av 6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen samt att det saknas reglering av hur lång tid spårsäkringssatser ska sparas och att det även finns andra oklarheter vid hälso- och sjukvårdens spårsäkring, såsom om bestämmelserna inom hälso- och sjukvårdsområdet aktualiseras vid spårsäkringar, oavsett om en polisanmälan har gjorts av offret.[89] Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om spårsäkring som utförs av hälso- och sjukvården med anledning av att en person har utsatts

[86] Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 10; https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma/webbstodforvarden/omhandertagande-och-sparsakring/handlingsprogram-for-omhandertagande.
[87] Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 10.
[88] NCK:s handbok s. 37.
[89] SOU 2021:43 s. 27–28.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott. Bestämmelserna i lagen ska, med vissa undantag, tillämpas även vid spårsäkring som utförs enligt 6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen efter ett sexualbrott. Lagförslaget innebär bl.a. att regionerna ska ansvara för att erbjuda personer som har utsatts för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott spårsäkring. Med spårsäkring avses enligt lagförslaget de åtgärder som vidtas och de prover som tas av hälso- och sjukvårdspersonal i samband med undersökningar av en person som har utsatts för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott i syfte att säkra spår från förövare som kan komma att användas i en rättsprocess. (1 §.) Spårsäkring ska endast få utföras av regionen inom ramen för dess hälso- och sjukvårdsverksamhet och uppgiften ska inte få överlämnas till privata aktörer. (3 §.) Lagförslaget har remitterats och bereds för närvarande. Socialstyrelsen har efter ett kompletterande utredningsuppdrag[90] föreslagit vissa ändringar i den lag som föreslås i SOU 2021:43.[91] Bland annat innebär Socialstyrelsens lagförslag att proverna och fynden från en spårsäkring ska samlas in i en spårsäkringssats (1 §).

När det gäller annan bevissäkring än spårsäkring, t.ex. skadedokumentation av brottsoffret, som inte utförs av de brottsutredande myndigheterna finns det visserligen inte någon specifik reglering av ansvaret för den. Vid all vård av patienter i hälso- och sjukvården gäller dock ett krav på att det ska föras patientjournal (3 kap. 1 § första stycket patientdatalagen). I fråga om innehåll ska en patientjournal innehålla de uppgifter som behövs för en god och säker vård av patienten. Om uppgifterna finns tillgängliga, ska en patientjournal alltid innehålla (1) uppgift om patientens identitet, (2) väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården, (3) uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder, (4) väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder, (5) uppgift om den information som lämnats till patienten, dennas vårdnadshavare och övriga närstående och om de ställningstaganden som gjorts i fråga om val av behandlingsalternativ och om möjligheten till en ny medicinsk bedömning, samt (6) uppgift om att en patient har beslutat att avstå från viss vård eller behandling. Patientjournalen ska vidare innehålla uppgift om vem som har gjort en viss anteckning i journalen och när anteck-

[90] S2022/00136 (delvis) och S2024/01777 (delvis). Uppdraget avsåg att komplettera beredningsunderlaget i betänkandet Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar (SOU 2021:43) i den del som avsåg hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott.
[91] Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 47–49.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningen gjordes. Därutöver får en patientjournal innehålla de uppgifter som enligt lag eller annan författning ska antecknas i en sådan. (3 kap. 6 och 7 §§.) En patientjournal får innehålla endast de uppgifter som behövs för de personuppgiftsbehandlande ändamål som anges i 2 kap. 4 § första stycket 1 och 2, dvs. uppgifter som behövs för att (1) fullgöra de skyldigheter som anges i 3 kap. (skyldigheten att föra patientjournal) och upprätta annan dokumentation som behövs i och för vården av patienter och (2) administration som rör patienter och som syftar till att ge vård i enskilda fall eller som annars föranleds av vård i enskilda fall (3 kap. 5 §). Ytterligare bestämmelser om innehållet i en patientjournal finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om journalföring och behandling av personuppgifter i hälso- och sjukvården (HSLF-FS 2016:40). Där konstateras också, med hänvisning till Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, att det är vårdgivarens ansvar att det finns processer och rutiner som behövs för att säkerställa att verksamheten uppfyller de krav som ställs i föreskrifterna (3 kap. 1 § HSLF-FS 2016:40). Uppgifter som ska antecknas i en patientjournal ska föras in så snart som möjligt (3 kap. 9 § patientdatalagen). En journalhandling ska bevaras minst tio år efter det att den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att vissa slags journalhandlingar ska bevaras under längre tid än tio år. (3 kap. 17 §.)

Syftet med att föra en patientjournal är i första hand att bidra till en god och säker vård av patienten. En patientjournal är dessutom en informationskälla för patienten, men också för uppföljning och utveckling av verksamheten, tillsyn och rättsliga krav, uppgiftsskyldighet enligt lag samt forskning. (3 kap. 2 §.) Även om syftena med att föra patientjournal således är andra än att säkra och dokumentera bevis för att använda i ett straffrättsligt förfarande – och journalföringen framför allt utgår ifrån den kliniska undersökning som görs med fokus på den vårdande aspekten – innebär skyldigheten att föra patientjournal att det regelmässigt görs anteckningar i en patientjournal om brottsoffret vilka kan användas som bevis i straffrättsliga förfaranden. Detta är fallet trots att bedömningar av exempelvis hur och när skadorna uppkommit eller huruvida dessa varit förenade med

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

risk för framtida skador sällan görs vid en klinisk undersökning.[92] Innehållet i patientjournaler används också i betydande utsträckning som bevis i straffrättsliga förfaranden, inte bara i sexualbrottmål utan även i mål om t.ex. misshandel. Också annan dokumentation som görs i samband med den kliniska undersökningen av brottsoffer, t.ex. bilder på skador, förekommer i praktiken ofta som bevis i straffrättsliga förfaranden.

Sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående lider men (25 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen [OSL]). Uppgifter i en patientjournal omfattas således normalt av sekretess. Uppgifter som omfattas av sekretess får inte röjas för enskilda eller myndigheter utan att det anges i OSL eller i en lag eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 § OSL). Sådana sekretessbrytande bestämmelser finns bl.a. i 10 kap. OSL. Ett flertal bestämmelser i det kapitlet reglerar hur sekretess förhåller sig till polis och åklagares verksamhet. Bland dessa finns anledning att här nämna bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL. Av den följer att sekretessen för en uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden enligt 25 kap. 1 § OSL inte hindrar att en sådan uppgift lämnas till bl.a. en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten om uppgiften har betydelse för utredningen av ett begånget brott och utredningen angår (1) brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i sex månader eller mer, eller (2) försök, förberedelse eller stämpling till brott för vilket det lägsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i ett år eller mer. I övrigt gäller att sekretess till skydd för en enskild inte hindrar att en uppgift lämnas till en myndighet om den enskilda samtycker till det (10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL).[93] Uppgifter i en patientjournal kan alltså lämnas till polis eller åklagare antingen om patienten samtycker till det eller om det misstänkta brott som uppgiften angår är av visst allvarligare slag.

Nämnda sekretessgenombrott gäller även utan en myndighetsbegäran. Det gör det möjligt, men inte obligatoriskt, för sjukvårds-

[92] Jfr SOU 2021:43 s. 425 och Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 11.

[93] Om en målsägande återtar ett tidigare lämnat samtycke men uppgifterna finns tillgängliga för polis och åklagare får uppgifterna, oberoende av samtycke, ändå användas som bevisning i en rättegång (jfr prop. 2004/05:64 s. 33).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

personal att anmäla ett brott i situationer där de får kännedom om att patienten har utsatts för ett grovt brott men patienten själv inte vill anmäla till polisen.[94] Får anställda inom hälso- och sjukvården kännedom om eller misstänker att barn far illa är de skyldiga att genast anmäla det till socialnämnden (19 kap. 1 § första stycket 1 socialtjänstlagen). Om detta leder till en polisanmälan kan det i förlängningen innebära att hälso- och sjukvården med stöd av 6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen får i uppgift att utföra en spårsäkring beträffande barnet.

Sammanfattningsvis finns det när de brottsutredande myndigheterna är inkopplade reglering på författningsnivå – patientsäkerhetslagen och lagen om rättsintyg i anledning av brott – som gäller för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om säkrande och dokumentation och vidarebefordran av bevis. De centrala reglerna finns alltså på en högre nivå i normhierarkin än vad direktivet kräver och kompletteras därutöver med vägledning i Socialstyrelsens handbok, dvs. på en nivå motsvarande sådana riktlinjer och protokoll som avses i artikeln.

När ett brottsoffer uppsöker hälso- och sjukvården på egen hand saknas lagstiftning kring bevissäkrande åtgärder utöver skyldigheten för hälso- och sjukvårdspersonal att föra patientjournal. Denna skyldighet tillgodoser dock, trots att den har ett annat syfte, även ändamålet att bevis säkras och dokumenteras. Därutöver behandlas frågor om bevissäkrande åtgärder och journalföring i vägledande dokument – Socialstyrelsens och NCK:s handböcker samt Socialstyrelsens föreskrifter – som får anses utgöra riktlinjer och protokoll i artikelns mening. Utredningens bedömning är att direktivets krav i dessa delar därmed är uppfyllt. Vidare finns ett lagförslag som innebär en tydlig ansvarsreglering för hälso- och sjukvården när det gäller spårsäkring med anledning av att en person har utsatts för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott. Om förslaget leder till lagstiftning kan det också anses som en del i genomförandet.

[94] NCK:s handbok s. 51.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.1.2.7 Tillgänglighet i kristider (punkt 7)

Enligt punkten ska medlemsstaterna sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänsterna fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd.

På grundlagnivå finns bestämmelsen i 1 kap. 1 § regeringsformen om att den offentliga makten utövas under lagarna. Bestämmelsen ger uttryck för att Sverige är en rättsstat och att all offentlig maktutövning ska vara grundad på lag eller annan föreskrift. De enda särskilda regler som finns i grundlagen och som gäller kriser rör sådana kriser som ingår i begreppen krig och krigsfara i 15 kap. regeringsformen.[95] För krig och krigsfara finns det långtgående regler som ökar handlingsutrymmet för de högsta statsorganen. Specialregler för krig och krigsfara finns även under grundlagsnivå i flera lagar och förordningar.[96] Det saknas i dagsläget särskilda regler i grundlagen om vad som gäller i civila, eller fredstida, kriser. Regeringen har dock föreslagit att nya bestämmelser om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer ska införas i 16 kap. regeringsformen. Bestämmelserna, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2027, innebär att om det råder en allvarlig fredstida krissituation och förhållandena kräver det kan riksdagen med kvalificerad majoritet ge regeringen särskilda befogenheter att meddela föreskrifter om det behövs för att hantera krissituationen. Befogenheterna kan när som helst återkallas av riksdagen.[97] Riksdagen har i december 2025 som vilande antagit förslaget. Eftersom förslaget gäller grundlagsändringar krävs att riksdagen bifaller det igen efter att det har hållits ett riksdagsval.[98]

Det svenska systemet för krisberedskap och krishantering, både i händelse av krig och krigsfara och i fredstida krissituationer, bygger på ansvars-, närhets- och likhetsprinciperna. Principerna är inte definierade i lag utan ska i stället förstås som en bakgrund till dagens regelverk för krisberedskap samt det uppdrag och mandat som olika

[95] Det har ansetts ankomma på regeringen att under konstitutionellt ansvar tolka begreppen krig och krigsfara (prop. 2009/10:80 s. 204).
[96] T.ex. lagen (1994:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap, förfogandelagen (1978:262), ransoneringslagen (1978:268), prisregleringslagen (1989:978) och lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna i händelse av krig eller krigsfara m.m. Ransoneringslagen och prisregleringslagen är dock tillämpliga även i fredstid vid svåra försörjningsstörningar.
[97] Prop. 2024/25:155 s. 1.
[98] Bet. 2025/26:KU8, rskr. 2025/26:79.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

aktörer har. Principerna finns angivna i olika utredningar, propositioner, förarbeten samt planeringsdokument.[99] Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid en störning i samhället. Närhetsprincipen innebär att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga. Likhetsprincipen innebär att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska alltså fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.[100] De angivna målen för krisberedskapen är att (1) minska risken för olyckor och kriser som hotar vår säkerhet, samt (2) värna människors liv och hälsa samt grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter genom att upprätthålla samhällsviktig verksamhet och hindra eller begränsa skador på egendom och miljö då olyckor och krissituationer inträffar.[101]

Som redovisats är det socialnämnden, dvs. kommunen, som har det övergripande ansvaret för att erbjuda stödinsatser för brottsoffer. Även hälso- och sjukvården, dvs. i princip regionerna, har ett ansvar att erbjuda stöd, liksom olika statliga myndigheter, t.ex. Polismyndigheten. Det är emellertid främst kommunernas och regionernas motståndskraft och förmåga i kristider som har betydelse för i vilken utsträckning det på ett samhälleligt plan är möjligt att under de förhållanden som då gäller fortsatt tillhandahålla specialiserade stödtjänster för brottsoffer. Detta gäller bl.a. de stödtjänster – skyddat boende och vård av brottsoffer som utsatts för sexuellt våld – som särskilt lyfts fram i relevant skälstext.[102]

Den reglering som utgör grunden för kommunernas och regionernas förberedelser inför och hantering av en krissituation är lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).[103] Syftet med bestämmelserna i lagen är att kommuner och regioner ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner och regioner ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar. (1 kap. 1 §

[99] SOU 2022:10 s. 291.
[100] Prop. 2001/02:10 s. 76–77; även SOU 2022:10 s. 291–292.
[101] Prop. 2024/25:155 s. 14.
[102] Skäl 62.
[103] Kompletterande bestämmelser finns i förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

LEH.)[104] Varje kommun och region ska se till att det finns en nämnd som kan fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd). Ordföranden i krisledningsnämnden bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i sådana fall att så ska ske (2 kap. 2 och 3 §§ LEH).[105] Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region (1 kap. 4 § LEH). Av förarbetena framgår att det handlar om händelser där någon eller flera viktiga samhällsfunktioner som kommuner och regioner ansvarar för hotas på ett omfattande sätt. Det kan exempelvis vara hot mot hälso- och sjukvården, energiförsörjningen, vatten- och avloppsnätet eller vägnätet. Tillämpningen av lagen aktualiseras vid större olyckshändelser som hotar liv, hälsa, miljö eller egendom. Kravet på att det ska vara fråga om avvikelser från det normala bör ses ur synvinkeln att det som särskiljer extraordinära händelser från andra händelser är de extraordinära händelsernas stora omfattning och att händelseförloppet är snabbt och svårt att överblicka och därmed kräver snabba beslut av de kommunala organen, i vart fall i krisens inledningsskede. Det är alltså fråga om händelser som ställer speciella krav på den kommunala organisationen.[106]

Varje kommun och region ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive regionen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Kommuner och regioner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. (2 kap. 1 §. LEH.) Myndigheten för civilt försvar (MCF),[107] som ansvarar för att stödja samhällets beredskap för olyckor, kriser och civilt försvar, har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om rapporteringen av och innehållet i

[104] Bestämmelserna i lagen om regioner gäller också kommuner som inte ingår i någon region (2 §).
[105] Kommunerna och regionerna ska också vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser) (3 kap. 1 §). De ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska också framgå krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen eller regionen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap. (4 § FEH.)
[106] Prop. 2001/02:184 s. 14–16.
[107] Före den 1 januari 2026 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

risk- och sårbarhetsanalyserna (MSBFS 2015:4 och MSBFS 2015:5). En region ska sammanställa och rapportera resultatet av analysen till Socialstyrelsen, MCF och länsstyrelsen i aktuellt län senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till regionfullmäktige. En kommun ska sammanställa och rapportera resultatet av analysen till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige.[108] Risk- och sårbarhetsanalyserna ska bl.a. innehålla identifierad samhällsviktig verksamhet inom regionens ansvarsområde respektive kommunens geografiska område. (4 § MSBFS 2015:4 och 4 § MSBFS 2015:5.) Samhällsviktig verksamhet är en verksamhet som uppfyller minst ett villkoren av följande villkor: ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället eller verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt. (2 § MSBFS 2015:4 och 2 § MSBFS 2015:5.) Föreskrifterna är för närvarande under översyn.

Ytterst är det därmed varje kommun och region som ska identifiera vad som utgör samhällsviktig verksamhet inom regionens ansvarsområde respektive kommunens geografiska område. Utöver i nämnda definition i föreskrifterna ges vägledning i MCF:s allmänna råd (till 4 § MSBFS 2015:4 och 4 § MSBFS 2015:5). I de allmänna råden anges att identifieringen av samhällsviktig verksamhet bör ske med utgångspunkt i följande beskrivning: Med samhällsviktig verksamhet avses de verksamheter, anläggningar, noder, infrastrukturer och tjänster som är av avgörande betydelse för upprätthållandet av viktiga samhällsfunktioner. Endast verksamhet som absolut behövs för upprätthållandet av viktiga samhällsfunktioner vid allvarliga händelser eller kriser bör identifieras som samhällsviktig. Samhällsviktig verksamhet kan vara av nationell, regional eller lokal betydelse. Nationellt samhällsviktig verksamhet är verksamhet som vid ett bortfall eller störning i verksamheten kan leda till allvarliga nationella eller internationella konsekvenser. Regionalt samhällsviktig verksamhet är verksamhet som vid ett bortfall eller en störning i verksamheten kan leda till allvarliga regionala konsekvenser. Lokalt samhällsviktig

[108] Se även https://www.mcf.se/sv/amnesomraden/beredskap-for-kris-och-krig/beredskap-for-aktorer/risk--och-sarbarhetsanalyser/om-risk--och-sarbarhetsanalyser/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

verksamhet är verksamhet som vid ett bortfall eller en störning i verksamheten kan leda till allvarliga lokala konsekvenser. Som exempel på viktiga samhällsfunktioner inom hälso- och sjukvård samt omsorg anges akutsjukvård, läkemedels- och materielförsörjning, omsorg om barn, funktionshindrade och äldre, primärvård, psykiatri, socialtjänst samt smittskydd för djur och människor. I MCF:s lista över viktiga samhällsfunktioner (februari 2026) anges under rubriken Hälso- och sjukvård förmågan att tillhandahålla vård och att upprätthålla katastrofmedicinsk beredskap. Funktionen omfattar bl.a. personal, lokaler, sjukvårdsprodukter och den övriga utrustning som behövs för att vård ska kunna ges. För socialtjänsten anges att den viktiga samhällsfunktionen avser förmågan att upprätthålla samhällets stöd och hjälp till människor som är långvarigt utsatta eller i mer tillfälliga svårigheter, och ska säkerställa människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.[109] Utgångspunkten kan således sägas vara att såväl brottsofferstöd som ges inom ramen för socialtjänsten som sådant stöd som ges till brottsoffer i akutsjukvården betraktas som en viktig samhällsfunktion.

En indikation på hur väl rustat samhället är i kristider och specifikt när det gäller förmågan att tillhandahålla stöd till brottsoffer kan fås genom att beakta hur stödet påverkades av den senaste stora folkhälsokrisen, covid-19-pandemin. Analyserna av detta har främst tagit sikte på stödet till brottsoffer som utsatts för våld i nära relationer och avsett den inledande fasen av pandemin (till och med oktober 2020). Den samlade bilden är något splittrad men socialtjänstens akuta stöd och skydd till våldsutsatta var i vart fall inte hotat under denna fas av pandemin. Samtidigt framkom att kommunerna hade mycket varierande förutsättningar för arbetet inom området våld i nära relationer. Jämställdhetsmyndigheten noterade att det förekom stora skillnader mellan kommuner och att kommuner, myndigheter och organisationer påtalat att socialtjänstens situation var allvarlig i flera kommuner. Flertalet kommuner hade dock enligt myndigheten bedrivit ett aktivt arbete för att ställa om och anpassa verksamheten under pandemin samt vidtagit olika åtgärder för att förbättra och utveckla information och förändra arbetssätt.[110]

[109] Myndigheten för civilt försvar, Lista med viktiga samhällsfunktioner. Utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap s. 15.
[110] SOU 2021:89 s. 644–645 och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2021), Under rådande omständigheter. Konsekvenser av covid-19 för socialtjänstens individ- och familjeomsorg, rapport 2021:1 s. 62–64.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Vidare ska nämnas att en ny struktur för samhällets krisberedskap och civila försvar infördes den 1 oktober 2022. Syftet med den är att stärka Sveriges motståndskraft under fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Av strukturreformen följer tio beredskapssektorer, varav ”Hälsa, vård och omsorg” är en. För varje beredskapssektor finns en sektorsansvarig myndighet som bl.a. har till uppgift att inom sin beredskapssektor leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Myndigheten ska också driva på arbetet inom beredskapssektorn, stödja beredskapsmyndigheterna samt verka för att uppgifter och roller inom beredskapssektorn tydliggörs. Detta framgår av förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. För beredskapssektorn ”Hälsa, vård och omsorg” är Socialstyrelsen sektorsansvarig myndighet.[111] Av förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen framgår vidare att myndigheten ska samordna och övervaka planläggningen av den civila hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap (9 § 1). Socialstyrelsen har ett pågående regeringsuppdrag att stödja socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 oktober 2026.[112]

Utredningen konstaterar att de strukturer som finns på plats och syftar till att stärka den allmänna beredskapen i samhället och upprätthålla kontinuiteten i kommunernas och regionernas ordinarie verksamheter inte utgör någon garanti för att kommunernas och regionernas förutsättningar och förmåga att erbjuda brottsofferstöd inte kommer att påverkas i kristider. Genom dessa strukturer och det samlade arbete som bedrivs för att minska samhällets sårbarhet i kris måste dock Sverige anses uppfylla direktivets krav på att medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artikeln fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider. Erfarenheterna från covid 19-pandemin visar att detta i princip var möjligt att åstadkomma då och arbetet med att stärka beredskapen har fortsatt sedan dess.

[111] S2024/00853, Bilaga 2 till förordningen; 1 a § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.
[112] S2024/00853.

741/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.1.2.8 Tillgänglighet före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden (punkt 8)

Punkten innehåller krav på att stödtjänsterna ska vara tillgängliga för brottsoffer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden.

Stödtjänster för brottsoffer är tillgängliga under det straffrättsliga förfarandet, enligt den tidigare redovisningen av det samlade stöd som erbjuds brottsoffer (se avsnitt 8.1.2.1). Som också framgår där finns inget krav på att brottsoffer behöver anmäla brottet för att de ska erbjudas stöd. Stödtjänsterna är således tillgängliga för brottsoffer även före ett eventuellt straffrättsligt förfarande.

En del av stödet upphör normalt i samband med att det straffrättsliga förfarandet avslutas, exempelvis rätten till målsägandebiträde och särskild företrädare för barn.[113] Annars finns det ingen direkt koppling mellan avslutandet av det straffrättsliga förfarandet och stödet till brottsoffer utan det senare är avhängigt brottsoffrets behov av stöd.[114] I förarbetena till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen framhålls att stödet till brottsoffer kan handla om akuta insatser och mer långsiktiga insatser[115] och i Socialstyrelsens allmänna råd till 14 kap. 2 § socialtjänstlagen anges att i ärenden som gäller en våldsutsatt vuxen, ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld bör socialnämnden inom ramen för sitt utredningsansvar enligt bestämmelsen bl.a. utreda den vuxna eller barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt (HSLF-FS 2022:39).[116] Att utreda behovet av stöd och hjälp på både kort och lång sikt innebär, enligt Socialstyrelsens handbok, att ta reda på vad den våldsutsatta tänker om sin framtid samt utreda be-

[113] En särskild företrädare för barn ska entledigas om det inte längre behövs någon sådan (9 § lagen om särskild företrädare för barn). Det behövs dock inget särskilt beslut när efter rättegång domen vunnit laga kraft beträffande såväl brottet som eventuellt skadestånd. Desamma gäller om åklagaren beslutar att inte väcka åtal. (Prop. 1998/99:133 s. 47.) Ett målsägandebiträdes förordnande gäller till dess att tiden för att överklaga domen i målet har löpt ut, men målsägandebiträde kan under vissa förutsättningar förordnas i högre rätt (1 a § lagen om målsägandebiträde). Förordnande för målsägandebiträde kan dock kvarstå i vissa fall om det återstår en prövning av målsägandens enskilda anspråk (3 §).

[114] För brottsskadeersättning gäller dock att en ansökan om ersättning ska göras inom vissa tidsgränser. Om allmänt åtal har väckts, ska en ansökan göras inom tre år från det att dom eller slutligt beslut fick laga kraft. Om allmänt åtal inte har väckts men förundersökning inletts, ska en ansökan göras inom tre år från det att förundersökningen lades ned eller beslut fattades i åtalsfrågan. I övriga fall ska en ansökan göras inom tre år från det att brottet begicks. Om brott har begåtts mot ett barn, får barnet trots nämnda tidsgränser göra en ansökan fram till den dag hen fyller tjugoett år. Om det finns synnerliga skäl, får en ansökan prövas även om den har kommit in för sent. (15 § brottsskadelagen [2014:322].)

[115] Prop. 2024/25:89 s. 361.

[116] Senaste lydelsen från och med den 1 juli 2025 (HSLF-FS 2025:40).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hovet av hjälp och stöd från socialtjänsten. Det kan handla om sådant som arbetssituation, boende, behov av kontakt med hälso- och sjukvården, behov av skyddade personuppgifter och kontaktförbud samt situationen för eventuella barn.[117] Även kravet på att specialiserade stödtjänster ska vara tillgängliga för brottsoffer en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden bedöms utifrån detta vara uppfyllt.

8.2 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (artikel 26)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.2.1 Artikel 26

Enligt artikel 26 ska medlemsstaterna tillhandahålla lämpligt utrustade och lättillgängliga kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt eller mottagningscentrum för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld, vilka får ingå i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, för att säkerställa att dessa personer erbjuds effektivt stöd och för att säkerställa den kliniska hanteringen av våldtäkt, inbegripet hjälp med att säkra och dokumentera bevisning. De centrum som avses ska tillhandahålla traumamedvetet stöd och, vid behov, hänvisning till specialiserat traumastöd och specialiserad rådgivning för brottsoffer efter det att brottet har begåtts. Medlemsstaterna ska också säkerställa att brottsoffer som utsatts för sexuellt våld har tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar. Sådana undersökningar får tillhandahållas vid de centrum som nämnts eller genom hänvisning till specialiserade centrum eller enheter. Medlemsstaterna ska säkerställa samordning mellan mottagningscentrumen och de behöriga medicinska och rättsmedicinska centrumen. Om brottsoffret är ett barn ska de tjänster som nämnts tillhandahållas på ett sätt som är anpassat till barn. (Punkt 1.)

[117] Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården om våld i nära relationer, s. 133–134.

743/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Medlemsstaterna ska ge brottsoffer som utsatts för sexuellt våld snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster, inbegripet tjänster avseende sexuell och reproduktiv hälsa, i enlighet med nationell rätt (punkt 2).

De tjänster som avses i punkterna 1 och 2 ska vara kostnadsfria, utan att det påverkar de tjänster som tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, och tillgängliga sju dagar i veckan. De får ingå bland de tjänster som avses i artikel 25. (Punkt 3.) De tjänster som avses i punkterna 1 och 2 ska ha tillräcklig geografisk spridning och kapacitet inom medlemsstaten (punkt 4). Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (punkt 5).

8.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.2.2.1 Tillhandahållande av utrustade och lättillgängliga kriscentrum och tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar m.m. (punkt 1)

Artikeln avser stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld. Delar av regleringen gäller specifikt personer som utsatts för våldtäkt, som är ett slags sexuellt våld. Begreppen definieras inte i direktivet, som inte heller ställer något krav på att sexuellt våld ska vara straffbelagt.[118] Som en jämförelse kan nämnas att sexuellt våld enligt Världshälsoorganisationens (WHO) definition innefattar allt från oönskade kommentarer och närmanden, som ofta ryms inom begreppet sexuella trakasserier, till våldtäkt.[119] Det kan också handla om att tvinga någon att utföra olika typer av sexuella handlingar.

Sverige har en sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet. Straffbestämmelserna om våldtäkt och sexuellt övergrepp är utformade så att gränsen för straffbar gärning går vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte. En person som genomför ett vaginalt,

[118] I EU-rätten finns bestämmelser om sexualbrott mot barn, se Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF. Sexualbrott mot vuxna omfattas dock inte av någon EU-straffrättslig reglering. I kommissionens förslag ingick visserligen en artikel om våldtäkt som tog sikte på att sexuellt penetrera en kvinna vaginalt, analt eller oralt med en kroppsdel eller ett föremål utan kvinnans samtycke. Att förmå en kvinna till något av detta omfattades också. Förslaget vann dock inte bifall.

[119] The World Health Organization. World Report on Violence and Health (2002:149).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

analt eller oralt samlag eller en annan handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförbar med samlag med någon som inte deltar frivilligt kan dömas för våldtäkt (6 kap. 1 § brottsbalken. Det krävs således inte att gärningspersonen har använt sig av våld eller hot, eller t.ex. utnyttjat offrets särskilt utsatta situation. Den som genomför en annan sexuell handling än som avses i 1 § med en person som inte deltar frivilligt döms i stället för sexuellt övergrepp (6 kap. 2 §). Både 1 och 2 §§ träffar även den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling som avses i respektive bestämmelse. Vidare är såväl våldtäkt som sexuellt övergrepp indelade i mindre grovt brott, brott av normalgraden och en grov grad med egen brottsbeteckning (grov våldtäkt respektive grovt sexuellt övergrepp). Om gärningspersonen är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt döms för oaktsam våldtäkt respektive oaktsamt sexuellt övergrepp (6 kap. 1 a och 3 §§). Alla sexuella handlingar mot barn under femton år är som utgångspunkt straffbelagda (se straffbestämmelserna i 6 kap. 4–6 §§ och regleringen i 6 kap. 13 § avseende straffansvar vid oaktsamhet avseende den andra personens ålder).[120] I den svenska sexualbrottslagstiftningen ingår också andra brott, däribland sexuellt ofredande och sexuellt ofredande mot barn (6 kap. 10 §). För sexuellt ofredande döms den blottar sig för någon annan på ett sätt som är ägnat att väcka obehag eller annars genom ord eller handlande ofredar en person på ett sätt som är ägnat att kränka personens sexuella integritet. Sexuellt ofredande mot barn omfattar sådana gärningar mot ett barn under femton år och därutöver att sexuellt beröra ett barn under femton år eller förmå barnet att företa eller medverka i någon handling med sexuell innebörd. Brotten, som också förekommer som grova brott, är subsidiära till övriga brott i 6 kap. brottsbalken.

I allmänspråket används begreppen sexuellt våld och sexuella övergrepp ofta med syftning på olika sexualbrott och utan närmare definition. De används i det följande synonymt som paraplybegrepp för sådant som artikeln avser. Underförstått är dock att sexuellt våld, med denna breda innebörd, inte alltid ger upphov till vårdbehov inom

[120] Detsamma gäller sexuella handlingar mot ett barn som fyllt femton men inte arton år om barnet är avkomling till gärningspersonen, står under fostran av eller har ett liknande förhållande till gärningspersonen, eller gärningspersonen ska svara för barnets vård eller tillsyn på grund av en myndighets beslut, eller om gärningspersonen, i annat fall än de nämnda, otillbörligt utnyttjar att ett barn under arton år på grund av psykisk ohälsa, funktionsnedsättning, missbruk, gärningspersonens auktoritet eller annars med hänsyn till omständigheterna har en nedsatt förmåga att värna sin sexuella integritet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ramen för hälso- och sjukvården och att det är brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och som har ett sådant vårdbehov som åsyftas om inget annat anges. Används begreppet våldtäkt avses våldtäkt, inklusive våldtäkt mot barn, enligt de svenska straffbestämmelserna (6 kap. 1, 1 a, 4 och 5 §§).

År 2025 anmäldes 27 117 sexualbrott i Sverige. De vanligast förekommande brotten som anmäldes var våldtäkt, inklusive våldtäkt mot barn och oaktsam våldtäkt (10 014), och sexuellt ofredande (11 056). Av de anmälda våldtäkterna var 92 procent brott mot en kvinna eller flicka och 8 procent brott mot en man eller pojke.[121] Mörkertalet avseende sexualbrott är dock stort eftersom inte alla brott kommer till polisens kännedom. Därför behöver uppgifter från anmälningsstatistiken kompletteras med andra källor. En sådan källa är den Nationella trygghetsundersökningen från Brottsförebyggande rådet (Brå). Enligt den utsattes 0,7 procent av befolkningen (16–84 år) för sexualbrott genom tvång under 2024.[122]

Brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld får vård vid bl.a. akutmottagningar, kvinnokliniker, gynekologiska mottagningar, kirurgmottagningar (manliga offer) och vårdcentraler. Enligt en rapport avseende vården vid sexuellt våld som Sveriges kommuner och regioner (SKR) genomförde 2020 sker omhändertagandet ofta i akutsjukvården när patienten söker vård omedelbart efter ett sexuellt övergrepp. I de flesta regioner sker det akuta omhändertagandet i ordinarie verksamheter – på kvinnokliniker och kirurgmottagningar eller i primärvård. Det akuta besöket innefattar undersökning och spårsäkring samt i regel samtal med kurator. Under den närmaste tiden efteråt sker i normalfallet såväl medicinsk som psykosocial uppföljning. På några platser i landet utförs den akuta vården av mottagningar eller team som är specialiserade på omhändertagandet efter sexuellt våld, medan detta alltså i större delen av landet sker inom ramen för ordinarie verksamhet, ofta inom gynekologi för kvinnor respektive kirurgi för män. Lokala rutiner har utformats där det akuta omhändertagandet av patienter sker på gynekologiska mottagningen (postpubertala kvinnliga patienter), kirurgmottagningen (manliga patienter över tretton år) samt barnkliniken för de yngre patienterna. Under jourtid hänvisas patienter till akutmottagningen

[121] Brottsförebyggande rådet, Anmälda brott 2025. Slutlig statistik; https://bra.se/rapporter/arkiv/2026-03-31-anmalda-brott-2025.
[122] Brottsförebyggande rådet, Nationella trygghetsundersökningen 2025. Rapport 2025:15. Den nationella trygghetsundersökningen 2026 (avseende 2025) har inte genomförts ännu.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

dit jourhavande gynekolog/kirurg tillkallas för att genomföra akutbesöket. I några regioner finns särskilda mottagningar dit patienten kan vända sig i ett akut skede efter sexuella övergrepp. För patienter som söker vård och varit utsatta för sexuellt våld tidigare i livet finns det i normalfallet ingen uttalad verksamhet som har ansvaret, utan var patienten får vård beror på situation och vårdbehov. Dessa individer söker ofta vård för andra tillstånd än just erfarenheter av sexuellt våld och finns därför i många av vårdens verksamheter, exempelvis primärvård, psykiatri, mödrahälsovård och ungdomsmottagningar.[123]

Sverige har ingen heltäckande nationell struktur av specialiserade kriscentrum eller mottagningscenter för personer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld. Regionerna har det övergripande ansvaret för att erbjuda hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom regionerna. I vissa regioner har, som nämnts, specialiserade mottagningar eller team inrättats för att ta om hand brottsoffer som utsatts för sexuellt våld.[124] I SKR:s rapport 2020 identifierades följande offentligt finansierade verksamheter som specialiserat sig på vård och behandling för personer som utsatts för sexuellt våld:

- Akutmottagningen för våldtagna i Region Stockholm
- Teamet för sexuellt våldsutsatta i Region Sörmland
- ASTA-mottagningen i Region Västerbotten
- Kvinnofridsmottagningen i Region Uppsala
- Mikamottagningar i Stockholm, Göteborg och Malmö (kommunal regi).

I ytterligare två regioner – Region Skåne samt Västra Götalandsregionen – hade man då utrett behov av och möjligheter för att i framtiden utveckla specialiserade verksamheter för patientgruppen.[125] Därefter har en ny mottagning – Traumamottagning Centrum för sexuell hälsa – för personer som utsatts för sexuellt våld inrättats 2024 på Skånes universitetssjukhus i Malmö (Region Skåne) och en ny mottagning – Mottagning sexuella övergrepp – inrättats 2025 i Göteborg, Skövde och Borås (Västra Götalandsregionen). Även Trau-

[123] Sveriges kommuner och regioner, Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt s. 9, 36 och 55. SKR utgår från WHO:s definition av sexuellt våld (s. 19).
[124] SKR:s rapport s. 34 och 36.
[125] SKR:s rapport s. 34.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mamottagning Elefanten BUP i Region Östergötland gör bedömningar och erbjuder telefonrådgivning samt krissamtal.[126]

Akutmottagningen för våldtagna på Södersjukhuset (Region Stockholm) har öppet dygnet runt alla dagar i veckan och består av ett team med medicinsk personal och samtalsbehandlare (kuratorer, psykoterapeuter och psykologer) samt medicinsk sekreterare. Mottagningen tar emot personer som utsatts för sexuellt övergrepp, oavsett könsidentitet, könsuttryck eller sexuell läggning. Patienterna ska vara över tretton år eller ha börjat menstruera om de är yngre; övriga barn under tretton år hänvisas till barnsjukhusens akutmottagningar. De som utsatts tas emot inom en månad efter övergreppet. Personer som utsatts längre tid tillbaka kan hänvisas vidare, t.ex. till ungdomsmottagningar, primärvård eller psykiatri. Vid mottagningen kan rättsmedicinsk spårsäkring och annan bevissäkring utföras. Mottagningen är också ett regionalt kunskapscentrum för vård efter sexuellt övergrepp där arbete bedrivs med att förvalta, utveckla och sprida kunskap om bemötande och konsekvenser av sexuellt övergrepp med syfte att stärka det akuta omhändertagandet och uppföljning för den som utsatts.[127]

Teamet för sexuellt våldsutsatta i Region Sörmland finns på Mälarsjukhuset i Eskilstuna, Kullbergska sjukhuset i Katrineholm och på Nyköpings lasarett. Teamet välkomnar alla sexuellt våldsutsatta oavsett könsidentitet över tretton år (kvinnor över pubertet). Alla som kommer akut tas emot av barnmorska/sjuksköterska och undersköterska som informerar, frågar vad som hänt, påbörjar spårsäkring och assisterar läkaren vid rättsmedicinsk undersökning samt dokumenterar eventuella synliga skador. Teamet har öppet kontorstid på vardagar. Efter kontorstid hänvisas till akutmottagningarna i Eskilstuna eller Nyköping.[128]

ASTA-mottagningen på Norrlands universitetssjukhus i Region Västerbotten är numera integrerad i den psykiatriska verksamheten och ingår i Ångest- och ASTA-mottagningen, som är en psykiatrisk öppenvårdsmottagning som bedriver diagnostisering, behandling och metodutveckling för patienter med huvudproblematik ångestsyn-

[126] Socialstyrelsen, Att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld. Rapport 1 av 3 – Fördjupad analys och kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld s. 55.
[127] https://www.sodersjukhuset.se/for-vardgivare-och-myndigheter/regionala-uppdrag/akutmottagning-for-valdtagna/.
[128] https://www.1177.se/Sormland/liv--halsa/vald-overgrepp-och-sexuella-trakasserier/teamet-for-sexuellt-valdsutsatta-i-region-sormland/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

drom, OCD eller PTSD/traumarelaterade psykiatriska konsekvenser av psykisk/fysisk/sexuell våldsutsatthet. På mottagningen arbetar kuratorer, psykologer, psykoterapeuter, skötare, sjuksköterskor, läkare och sekreterare. Även fysioterapeut och arbetsterapeut är knutna till mottagningen. Mottagningen har öppet kl. 08.00–17.00 måndag till fredag.[129]

Kvinnofridsmottagningen i Region Uppsala drivs av Kvinnofridsenheten vid Akademiska sjukhuset och Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK).[130] Till kvinnofridsmottagningen kan den vända sig som har utsatts för våld, hot eller sexuella övergrepp. På mottagningen arbetar kvinnliga sjuksköterskor och läkare som kan ge psykosocialt stöd och göra en medicinsk bedömning. Mottagningen erbjuder även samtalsstöd med en sjuksköterska eller barnmorska som är van att ha samtal med människor i kris. När det gäller sexuella övergrepp samarbetar mottagningen även med kvinnosjukvården på Akademiska sjukhuset. Kvinnor över arton år som blivit utsatta för sexuellt övergrepp hänvisas om det ännu inte gått sju dagar sedan övergreppet till Akutmottagningen för gynekologi vid Akademiska sjukhuset. På akutmottagningen kan patienten få medicinskt omhändertagande, dokumentera skador och hjälpa till med att säkra spår. Om det har gått mer än sju dagar sedan övergreppet kan patienten kontakta Kvinnofridsmottagningen. Mottagningen har besökstid kl. 08.00–16.00 måndag till fredag.[131]

Mikamottagningarna är en del av socialtjänsten i de olika kommunerna. Målgruppen anges på varierande sätt. Exempelvis vänder sig mottagningen i Stockholm till de som har sex mot ersättning, skadar sig med sex eller lever i sexuell utsatthet på annat sätt. Där ges stöd i form av samtalskontakt och medicinsk rådgivning.[132] Mikamottagningen i Göteborg är en samtalsmottagning för den som har erfarenhet av någon form av sexuell exploatering – såsom sex mot ersättning, sexuell traumarespons eller utsatthet för människohandel för sexuella ändamål.[133] Därutöver finns Evonhuset i Malmö som vänder sig till den som säljer, köper, konsumerar eller skadar sig med sex, porr eller sugardejting. Den riktar sig även till personer som utsätts för män-

[129] https://www.1177.se/hitta-vard/kontaktkort/Angest-och-ASTA-mottagning-Umea/.
[130] https://www.akademiska.se/vardomrade/vald-i-nara-relation-och-sexuellt-vald/kvinnofridsmottagningen/.
[131] https://www.akademiska.se/for-patient-och-besokare/hitta-pa-sjukhuset/a-till-o/kvinnofridsmottagningen/.
[132] Se t.ex. https://socialtstod.stockholm/skadligt-bruk-och-beroende/sex-mot-ersattning/.
[133] https://goteborg.se/wps/portal/start/omsorg-och-stod/vald-och-hot/mikamottagningen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

niskohandel.[134] Utöver de som angavs i SKR:s rapport finns i dag ytterligare mottagningar i Borås, Skellefteå, Sundsvall, Västerås och Umeå.[135] Öppettider och tillgänglighet varierar. Stockholms stad driver också, i samarbete med Region Stockholm, sex- och samlevnadsmottagningen Mika Hälsa som bl.a. utreder psykisk ohälsa och behandlar posttraumatiskt stressyndrom relaterat till sexuell utsatthet.[136]

Traumamottagning Centrum för sexuell hälsa i Malmö riktar sig till den som är arton år eller äldre och har blivit utsatt för sexuellt övergrepp inom de senaste två månaderna. Medicinsk och psykosocial uppföljning erbjuds. För bedömning och behandling för posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) tar mottagningen även emot den som är sexton år eller äldre och utsatts för sexuellt övergrepp för mer än två månader sedan. Mottagningen är öppen måndag–fredag med varierande öppettider.[137]

Mottagning sexuella övergrepp i Västragötalandsregionen är en specialistmottagning för personer över arton år som har blivit utsatta för sexuella övergrepp och behöver specialiserad vård. Hjälp erbjuds för kvarstående symptom och patienter kan träffa olika specialister, såsom psykiater, gynekolog, psykolog, psykoterapeut, fysioterapeut, kurator och barnmorska. Mottagningen är öppen måndag–fredag med varierande öppettider.[138]

På Sjukvårdsupplysningens webbplats (1177.se) är innehållet anpassat till den region användaren befinner sig i. Exempelvis uppmanas den blivit utsatt för sexuella övergrepp eller våldtäkt och befinner sig inom Stockholms län att kontakta en akutmottagning vid behov av akut hjälp eller hjälp med spårsäkring. Vidare anges att det på en del orter finns speciella mottagningar för den som har blivit utsatt för våldtäkt eller andra sexualbrott samt att den som utsatts också kan kontakta en vårdcentral för att få hjälp och stöd. Information lämnas om akutmottagningen för våldtagna på Södersjukhuset och

[134] https://malmo.se/Bo-och-leva/Stod-och-omsorg/Vald-och-hot/Evonhuset---sex-mot-ersattning-och-manniskohandel.html.
[135] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/hjalp-och-stod-till-utsatta/.
[136] https://www.beroendecentrum.se/vara-mottagningar/mottagning-sex-mot-ersattning/mika-halsa/.
[137] https://vard.skane.se/skanes-universitetssjukhus-sus/mottagningar-och-avdelningar/traumamottagning-centrum-for-sexuell-halsa-malmo/.
[138] https://www.1177.se/hitta-vard/kontaktkort/Mottagning-sexuella-overgrepp/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

flera barnakutmottagningar, bl.a. Barnakutmottagning Solna på Astrid Lindgrens Barnsjukhus.[139]

Efter SKR:s rapport fick Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra ytterligare insatser för att vården för personer som utsatts för sexuella övergrepp och sexuellt våld ska förbättras för att bli mer tillgänglig, jämlik och kunskapsbaserad. I uppdraget ingick att göra en fördjupad kartläggning och att analysera behovet av ändamålsenliga och kostnadseffektiva insatser för att utveckla hälso- och sjukvården för såväl barn som vuxna som har utsatts för sexuella övergrepp och sexuellt våld. Socialstyrelsen skulle också analysera behovet av en nationell stödfunktion samt att analysera behovet av och ta fram kunskapsstöd och utbildningsinsatser för hälso- och sjukvården, med målsättningen att resultatet av uppdraget skulle bidra till ett stärkt och enhetligt arbete i hela landet.[140]

Resultatet av Socialstyrelsens kartläggning och analys, som publicerades i december 2024, visade att vården är ojämlik över landet och mellan olika grupper. Sammanhängande vårdkedjor finns inte i alla regioner, Kartläggningen visade att det saknas bl.a. kunskapsstöd efter sexuellt våld, specialiserade mottagningar i alla regioner och klarhet i regleringen kring spårsäkring. Vidare identifierades ett behov av att göra de kunskapsstöd och utbildningsinsatser som redan finns mer lättillgängliga för hälso- och sjukvårdspersonal, inte minst inom primärvården.[141]

I kartläggningen, som avsåg 2020–2022, var bilden annars liknande den i SKR:s rapport i fråga om hur vårdkedjan såg ut för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld. Efter att ett sexuellt övergrepp skett finns tre huvudsakliga spår gällande kontakten med vården i det akuta skedet. Det första alternativet är att patienten söker vård på en mottagning som är specialiserad på sexuellt våld. Det andra alternativet är att patienten söker vård på en icke-specialiserad mottagning, exempelvis en akutmottagning eller en vårdcentral. Det tredje alternativet är att personen söker vård för något annat än det sexuella våldet. När någon söker vård i ett akut skede, dvs. omedelbart efter ett övergrepp eller i nära anslutning till ett övergrepp, vänder hen

[139] https://www.1177.se/stockholm/liv--halsa/vald-overgrepp-och-sexuella-trakasserier/valdtakt-sexuella-overgrepp-och-andra-sexualbrott/.
[140] S2023/00970 (delvis).
[141] Socialstyrelsen, Att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld. Sammanfattning av Rapport 1 av 3 – Fördjupad analys och kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld s. 1.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sig ofta till en akutmottagning. Kvinnor, transpersoner med kvinnliga könsorgan och postpubertala flickor söker sig ofta till en gynekologisk akutmottagning, medan män och transpersoner med manliga könsorgan ofta vänder sig till kirurgakuten. Finns en specialistklinik för våldtagna i närheten vänder sig kvinnor ofta dit. Andra vägar in i vården för dessa patienter kan vara via en vårdcentral, en ungdomsmottagning, mödrahälsovården, en gynmottagning, en kvinnoklinik, en Mikamottagning eller psykiatrin. Barn hamnar i första hand på barnakuten men kan också komma till barnahus, en barnavårdscentral, barnhälsovården, en ungdomsmottagning eller elevhälsan.[142]

I de regioner där det finns specialiserade mottagningar för våldtagna personer tillhandahålls ett samlat omhändertagande för patientgruppen. Det innebär i korthet att patienten kommer in och erbjuds undersökning och spårsäkring. En kurator tar sedan kontakt inom en eller två dagar och erbjuder samtalsstöd. Därefter erbjuds uppföljande samtal samt provtagning och vaccination som inte kunnat göras vid första besöket. Det finns rutiner och checklistor för att säkerställa att alla patienter får samma erbjudande om vård. Målgruppen för dessa verksamheter skiljer sig något åt, då vissa tar emot alla från tretton års ålder, oberoende av kön, medan vissa tar emot puberterade flickor och andra enbart tar emot kvinnor över arton år. Patienter tas emot upp till trettio dagar efter att ett övergrepp har skett. I en av regionerna tar mottagningen emot patienter upp till ett år efter övergreppet.[143]

På uppdrag av regeringen har NCK tagit fram ett nationellt handlingsprogram för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp. Målsättningen är att förbättra vården och omhändertagandet i hela landet. Handlingsprogrammet bidrar även till att rättsväsendet förses med bättre bevismaterial i hanteringen av sexuella övergrepp. Handlingsprogrammet har använts i hälso- och sjukvården sedan 2011. Det består av två delar, en handbok och en guide. Handboken riktar sig till vårdpersonal och innehåller handlingsprogrammet. Den beskriver bl.a. hur frågor om våld kan ställas, vilka frågor som kan ingå i en riskbedömning, vad det medicinska omhändertagandet bör bestå av och hur den psykosociala behandlingen kan se ut. Den tar också upp fakta om sexuella övergrepp och rättsväsendet. Handboken reviderades senast 2010 och är enligt upp-

[142] Socialstyrelsens rapport s. 29–30 och 33.
[143] Socialstyrelsens rapport s. 33.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gift från NCK för närvarande under ny revidering. Guiden har tagits fram i samarbete med Nationellt forensiskt centrum, NFC (tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium, SKL). Den innehåller checklistor och konkreta anvisningar för arbetsgången vid undersökning och spårsäkring. Guiden revideras regelbundet av NCK och NFC, senast 2025.[144] Aktuell information publiceras på NCK:s webbplats med webbstöd för vården. En särskild spårsäkringssats har också tagits fram av NCK och NFC, som innehåller material för spårsäkring och provtagning. Spårsäkringssatsen innehåller allt material och dokumentation som krävs vid forensisk spårsäkring efter sexuella övergrepp. Den kan beställas av företaget OneMed.[145] Hälso- och sjukvården har haft tillgång till spårsäkringssatsen sedan 2011. Den innehåller både utrustning för spårsäkring och en guide med checklistor och konkreta anvisningar för spårsäkring och undersökning.[146]

I Socialstyrelsens rapport konstateras att när någon söker vård akut efter ett sexuellt övergrepp erbjuds en kroppsundersökning, inklusive gynekologisk eller urologisk undersökning, och skador dokumenteras. Spårsäkring genomförs enligt rutin och prover tas för könssjukdomar och graviditet när det gäller kvinnor, samt vid behov även för alkohol och droger. Vaccination kan också erbjudas. Utfärdande av rättsintyg kan också bli aktuellt vid begäran från åklagare eller polis. I regel uppges det i intervjuerna som Socialstyrelsen gjort att det finns tydliga rutiner för både undersökning och spårsäkring, och detta tycks i allmänhet fungera väl. På specialiserade mottagningar är personalen väl insatt i rutiner och arbetssätt. Intervjupersonerna menar att erfarenheten ibland saknas hos personal och att det kan vara ett problem, men att de rutiner som är framtagna av NCK är tydliga och enkla att förhålla sig till, så att detta även då bör fungera relativt väl. Men det förutsätter också att den som tar emot patienten känner till dessa.[147] Socialstyrelsens slutsats är att det finns en bra grund för det medicinska, akuta mottagandet, men utmaning-

[144] https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma/webbstodforvarden/omhandertagande-och-sparsakring/handlingsprogram-for-omhandertagande.
[145] Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten och Nationellt Centrum för Kvinnofrid, Information angående ny leverantör av Spårsäkringssats efter sexuella övergrepp.
[146] https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma/webbstodforvarden/omhandertagande-och-sparsakring/handlingsprogram-for-omhandertagande.
[147] Socialstyrelsens rapport s. 38.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

arna ligger i att utveckla och implementera ett långsiktigt och enhetligt bemötande över hela landet.[148]

Som nämnts på annat håll (se avsnitt 7.2.2.4) anses inte bevissäkring vara en fråga för brottsoffret att ta initiativ till utan de brottsutredande myndigheternas ansvar. Polis eller åklagare beslutar således om bevissäkrande och bevisinhämtande åtgärder under förundersökningen avseende sådana brott och kan då begära bistånd från andra myndigheter, i fall av sexuellt våld bl.a. hälso- och sjukvårdspersonal. Utredningen konstaterar att vårdinrättningarna, oavsett om de är specialiserade mottagningar för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld eller andra mottagningar, dock i och för sig ska vara utrustade för att kunna genomföra bevissäkring och spårsäkring oavsett om brott har anmälts eller inte. Och alla sjukhus och de flesta vårdcentraler i Sverige har den basala utrustning som krävs för att utföra en fullständig gynekologisk och/eller proktologisk undersökning med infektionsprovtagning och spårsäkring.[149]

Bevissäkring har här definitionsmässigt en större räckvidd än spårsäkring och omfattar utöver spårsäkring efter en gärningsperson även andra åtgärder som vidtas för att säkra bevis, exempelvis att intervjua brottsoffret, dokumentera hens skador och inhämta rättsintyg (det senare kräver dock beslut från polis eller åklagare, se nedan).[150]

En läkare eller tandläkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården är som utgångspunkt skyldig att utföra undersökningar och ge utlåtanden över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller överförmyndare. För en läkare som är verksam huvudsakligen inom öppen vård finns det inte någon begränsning i skyldigheten att utföra undersökningar och ge utlåtanden. (6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen [2010:659].) Polis eller åklagare kan också ge en läkare i uppdrag att utfärda ett rättsintyg enligt lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott. Rättsintyg ska inhämtas från läkare vid rättsmedicinsk avdelning inom Rättsmedicinalverket eller läkare som enligt avtal med verket har åtagit sig att utfärda sådana intyg, om skador, sjukdomar eller andra förhållanden som intyget ska avse bedöms kunna vara av betydelse vid utredning om brott som kan

[148] Socialstyrelsens rapport s. 91.
[149] SKR:s rapport s. 36 och Nationellt centrum för kvinnofrid, Handbok. Nationellt handlingsprogram för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp s. 32.
[150] Socialstyrelsen. Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 45.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

antas föranleda annan påföljd än böter, eller enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare – om utredning när någon som kan misstänkas för brott före femton års ålder – och brottet kunde antas ha föranlett annan påföljd än böter (2 § första stycket). Rättsintyg får även inhämtas från annan läkare med tillräcklig kompetens, om det finns särskilda skäl (andra stycket). Läkarundersökning i syfte att utfärda rättsintyg får inte ske utan målsägandens samtycke (4 §). Det finns inte någon laglig möjlighet att fatta beslut om kroppsbesiktning av målsäganden. När de brottsutredande myndigheterna är inkopplade kommer således brottsoffer, enligt de redovisade bestämmelserna, att hänvisas till relevant personal inom hälso- och sjukvården för medicinska och rättsmedicinska undersökningar samt eventuell annan bevissäkring. Dokumentation av de bevissäkrande åtgärder som vidtagits sker då enligt lag.

Det finns också riktlinjer och rutiner för bevissäkring i hälso- och sjukvården när brottsoffer på egen hand söker sig dit, i form av NCK:s och Socialstyrelsens handböcker i ämnet (se avsnitt 8.1.2.6). Som redovisats i det avsnittet gäller vid all vård av patienter i hälso- och sjukvården ett krav på att det ska föras patientjournal (3 kap. 1 § första stycket patientdatalagen). Patientjournalen ska alltid innehålla bl.a. väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården, uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder samt väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder (3 kap. 6 §). Detta innebär att även sådana bevissäkrande åtgärder som vidtas utan inblandning av de brottsutredande myndigheterna kommer att dokumenteras. Det kan också nämnas att det i betänkandet Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar (SOU 2021:43) föreslås att det ska införas en särskild lag om hälso- och sjukvårdens spårsäkring efter sexualbrott. Lagförslaget innebär bl.a. att regionerna ska ansvara för att erbjuda personer som har utsatts för eller kan ha utsatts för ett sexualbrott spårsäkring. Spårsäkring ska endast få utföras av regionen inom ramen för dess hälso- och sjukvårdsverksamhet och uppgiften ska inte få överlämnas till privata aktörer. Lagförslaget bereds för närvarande. Socialstyrelsen har efter ett kompletterande utredningsuppdrag[151] föreslagit vissa ändringar i den föreslagna lagen.[152] Syftet med

[151] S2022/00136 (delvis) och S2024/01777. Uppdraget avsåg att komplettera beredningsunderlaget i betänkandet i den del som avser hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott.
[152] Socialstyrelsen, Komplettering av beredningsunderlaget om hälso- och sjukvårdens ansvar för spårsäkring efter sexualbrott. Redovisning av regeringsuppdrag s. 47–49.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

den föreslagna lagen är att åstadkomma en ansvarsreglering för spårsäkring i de fall då dessa brottsoffer på egen hand, dvs. utan inblandning av de brottsutredande myndigheter, söker sig till hälso- och sjukvården.

Utredningens slutsats är att det finns lämpligt utrustade och lättillgängliga vårdinrättningar för vård och annat stöd till brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld, som säkerställer ett effektivt stöd till brottsoffren och den kliniska hanteringen av våldtäkt, inbegripet hjälp med att säkra och dokumentera bevisning. Brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld har tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar och det oavsett om undersökningarna sker på uppdrag av de brottsutredande myndigheterna eller efter att brottsoffret på egen hand sökt sig till hälso- och sjukvården.

I NCK:s handbok betonas vikten av att offer för sexuellt våld ges traumamedvetet stöd. Bland annat konstateras att det psykosociala stödet efter ett sexuellt övergrepp kan vara avgörande för den utsatta personens bearbetning av traumat. Hjälpbehovet är ytterst individuellt och ser olika ut beroende på hur traumat har påverkat patienten och hur lång tid som har gått sedan övergreppet. Olika kompetenser från flera professioner kan behövas i olika faser efter traumat. Den som har varit utsatt för ett sexuellt övergrepp bör erbjudas kontakt för psykosocialt stöd i det akuta skedet. Tid för återbesök och återkoppling bör också ordnas. Eftersom många offer inte orkar prata i direkt anslutning till akutbesöket är det viktigt att knyta an till patienten för att minska risken för att krisreaktionen förträngs. Är den akuta krisen mycket svår kan inläggning på sjukhus behövas. Bearbetande samtal hos en psykolog eller annan terapeut kan behövas längre fram. Resurserna för psykologiskt stöd och bearbetning ser olika ut i olika delar av landet. Inom den offentliga sjukvården ska det finnas personal med expertis i krishantering och stödsamtal, liksom i mer djupgående terapeutiska insatser.[153]

Vid akut vård har intervjupersonerna i Socialstyrelsens rapport uppgett att det oftast fungerar bra med stödsamtal i nära anslutning till besöket på akutmottagningen. I vissa fall ges patienten möjlighet att träffa en kurator på en gång, men mer vanligt är att patienten kontaktas och bokas in på samtal nästkommande vardag – på de specialiserade mottagningarna uppges detta ske rutinmässigt. I mötet med

[153] NCK:s handbok s. 47–48.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

patienten gör kuratorn en bedömning av det psykosociala vårdbehovet och eventuellt behov av fortsatt psykoterapeutisk behandling. Vid behov hänvisas patienten för behandling till psykiatrin eller till den vårdcentral som patienten tillhör, t.ex. om patienten utvecklat posttraumatiskt stressyndrom (PTSD). Var patienten hamnar kan bero på var patienten är listad och vilka resurser som finns där. Finns det redan en pågående kontakt inom psykiatrin hänvisas patienten ofta dit. Några veckor efter vårdbesöket i det akuta skedet kan patienten bokas in på en medicinsk och psykosocial uppföljning. Enligt intervjusvaren finns det relativt tydliga rutiner för den medicinska uppföljningen. Överlag verkar dock den psykosociala uppföljningen brista och variera mellan olika mottagningar och i landet.[154]

Eftersom de kriscentrum eller mottagningscenter som direktivet ställer krav på får ingå i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet bedöms Sverige uppfylla kraven trots att det inte finns särskilda specialiserade mottagningar för brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld i samtliga regioner utan brottsoffer i stora delar av landet i stället får vård vid mottagningar – t.ex. akutmottagningar och gynekologiska mottagningar – med mer generell inriktning men där personalen har nödvändig kompetens att bemöta brottsoffer som utsatts för sexuellt våld. Även dessa mottagningar bedöms kunna utgöra sådana kriscentrum eller mottagningscenter som avses i artikeln. Över huvud taget sker akutvården av brottsoffer som utsatts för sexuellt våld nästan uteslutande vid akutmottagningar som inte är specialiserade mottagningar eftersom det bara finns en sådan akutmottagning (Akutmottagningen för våldtagna på Södersjukhuset i Region Stockholm).

I regel tillhandahåller, som redovisats, både de specialiserade mottagningarna och andra mottagningar som vårdar brottsoffer som utsatts för sexuellt våld traumastöd och annat psykologiskt stöd, även om det ser olika ut i landet och brister identifierats bl.a. rörande långa väntetider och att en del verksamheter som erbjuder psykoterapi saknar kompetens i traumabehandling. När det gäller kravet på att brottsoffer som utsatts för sexuellt våld ska ha tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar ingår det i den standardiserade vården av brottsoffer som utsatts för sexuellt våld att genomföra sådana undersökningar. Dessa tillhandahålls på ett integrerat sätt på de mottagningar där patienten behandlas och inte på särskilda medi-

[154] Socialstyrelsens rapport s. 38–40.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

cinska eller rättsmedicinska centrum. Rättsmedicinska undersökningar som ligger till grund för rättsintyg sker på begäran av polis eller åklagare, men annars finns inget hinder mot att undersökningar görs utan att brott polisanmälts, låt vara att det alltså i dagsläget saknas en tydlig reglering av regionernas ansvar för bevissäkring. Det finns dock ett förslag om en sådan ansvarsreglering och oavsett om förslaget genomförs finns det riktlinjer och rutiner för bevissäkring i hälso- och sjukvården när brottsoffer på egen hand söker sig dit. Också i dessa avseenden bedöms därmed direktivets krav vara uppfyllda.

Även kravet på att brottsoffer som är barn ska tillhandahållas de tjänster som avses i punkten på ett barnanpassat sätt bedöms vara uppfyllt. I Sverige finns särskilda barnsjukhus eller mottagningar för barn i stora delar av landet. En del av barnsjukhusen har också akutmottagningar, såsom Barnakutmottagningen Solna (Astrid Lindgrens barnsjukhus vid Karolinska Universitetssjukhuset)[155] och Drottning Silvias barnsjukhus (vid Sahlgrenska Universitetssjukhuset) i Göteborg.[156] I Socialstyrelsens rapport konstateras att på de flesta håll i landet hamnar brottsoffer som är barn som inte kommit in i puberteten på en barnklinik eller inom barnkirurgin.[157] Spårsäkring för barn under tretton år ska utföras vid barnsjukhusens akutmottagningar. Svenska barnläkarföreningens delförening för barn som far illa har tagit fram en nationell checklista vid misstänkt sexuellt övergrepp mot barn. Där anges att alla barnakutmottagningar ska kunna undersöka barn och säkra spår dygnet runt om det gäller ett misstänkt övergrepp som skett för mindre än tre dygn sedan.[158] Oavsett var ett barn som har utsatts för våldtäkt eller annat sexualbrott tas om hand för vård och stöd ska dock vården och stödet tillhandahållas på ett sätt som är anpassat till barn. Idealet är att yrkesverksamma bemöter alla utsatta personer med respekt, även barn. Socialstyrelsen har dock uppmärksammat att det finns brister särskilt i det icke akuta omhändertagandet av barn.[159] Socialstyrelsen lämnar också ett antal rekommendationer om hur vården av och stödet till barn som utsatts för sexuellt våld kan förbättras. Bland annat föreslås att det ska tas fram en utbildning om upptäckt och vård av barn och

[155] https://www.karolinska.se/vard/tema/tema-barn---astrid-lindgrens-barnsjukhus/.
[156] https://www.sahlgrenska.se/om-sjukhuset/nya-barnsjukhuset/.
[157] Socialstyrelsens rapport s. 10.
[158] Socialstyrelsens rapport s. 53.
[159] Socialstyrelsens rapport s. 10–11 och 51.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

unga som utsatts för nätbaserat sexuellt våld, riktad till hälso- och sjukvårdspersonal inom elevhälsan och ungdomsmottagningar.[160]

8.2.2.2 Snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster och kostnadsfria stödtjänster (punkterna 2 och 3)

I punkterna ställs krav på att brottsoffer som utsatts för sexuellt våld ska ges snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster, inbegripet tjänster avseende sexuell och reproduktiv hälsa, i enlighet med nationell rätt (punkt 2) samt att de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 i artikeln ska vara kostnadsfria, utan att det påverkar de tjänster som tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, och tillgängliga sju dagar i veckan. De får ingå bland de tjänster som avses i artikel 25 (punkt 3).

Det har tidigare konstaterats att när brottsoffer som utsatts för sexuellt våld söker vård omedelbart efter övergreppet sker omhändertagandet ofta i akutsjukvården, dit var och en kan vända sig dygnet runt sju dagar i veckan. Flera av specialistmottagningarna kräver ingen remiss och kan omgående ta emot patienter som uppfyller de patientkriterier som den enskilda mottagningen uppställer, vilka ofta är begränsade till att patienten har utsatts för sexuellt våld och uppnått en viss ålder samt är bosatt i regionen. Av specialistmottagningarna är endast Akutmottagningen för våldtagna på Södersjukhuset i Region Stockholm öppen sju dagar i veckan. De övriga specialistmottagningarna tillhandahåller dock inte akutvård och den som behöver akutvård kan vända sig till en akutmottagning. Kraven på snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster och tillgänglighet sju dagar i veckan bedöms därmed vara uppfyllda.

Oavsett om vården tillhandahålls vid specialistmottagningar för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld eller andra offentliga vårdinrättningar är det fråga om vård inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet. Vården är därmed kostnadsfri för patienten med undantag för patientavgifter. Dessa är dock begränsade genom högkostnadsskyddet, och den avgift patienten har betalat kan ersättas

[160] Socialstyrelsens rapport s. 90.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

fullt ut genom brottsskadeersättningen.[161] Även kravet i denna del bedöms vara uppfyllt.

8.2.2.3 Tillräcklig geografisk spridning och kapacitet (punkt 4)

Enligt punkten ska de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 ha tillräcklig geografisk spridning och kapacitet inom medlemsstaten.

Som redovisats ovan finns det specialistmottagningar för brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld i flera geografiska områden med större befolkningskluster: huvudstadsregionen, Mälardalen, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. I övriga delar av landet är sådan verksamhet integrerad i den allmänna primärvården och akutsjukvården. Akutmottagningar finns i landets samtliga regioner. Som konstaterats tidigare ska alla vårdinrättningar som utgångspunkt vara utrustade för att kunna genomföra bevissäkring och spårsäkring oavsett om brott har anmälts eller inte. Även i övrigt bedöms de ha förutsättningar att ge sådan vård åt brottsoffer som utsatts för sexuellt våld som föreskrivs i direktivet.[162] Här kan återigen framhållas NCK:s handbok som finns tillgänglig hos vårdinrättningar över hela landet och kan sägas utgöra en gemensam nationell standard.

Utredningen bedömer sammantaget att det svenska systemet för tillhandahållande av vård och annat stöd till brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld uppfyller direktivets krav i fråga om kapacitet. Det innebär inte att det inte kan finnas behov av att stärka kapaciteten ytterligare, särskilt utanför storstadsområdena, så att kapaciteten så långt möjligt blir likvärdig i hela landet. Som framgått är det också ett område där det har gjorts insatser på senare år.

[161] Jfr terrorismdirektivets krav på kostnadsfritt psykologiskt stöd för offer för terrorism. Att det finns patientavgifter i hälso- och sjukvårdslagen och vid genomförandet fanns beloppsgränser och grundavdrag i brottsskadelagen innebar enligt regeringen inte att kravet inte var uppfyllt. Regeringen föreslog ändå att grundavdraget vid bestämmande av brottsskadeersättning borde upphävas, vilket ansågs bidra till att terrorismdirektivets krav på kostnadsfrihet avseende stödtjänster säkerställs på ett ännu tydligare sätt i nationell lagstiftning. (Prop. 2019/20:87 s. 20.)

[162] SKR:s rapport s. 36 och NCK:s handbok s. 32.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.2.2.4 Tillräckliga resurser och tillgänglighet i kristider (punkt 5)

Enligt punkten ska det finnas tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (hänvisningen till artikel 25.3). Stödet ska också fortsätta att vara fullt tillgängligt för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd (hänvisningen till artikel 25.7).

Regionerna, som har det primära ansvaret för hälso- och sjukvården och därmed vården av brottsoffer som utsatts för sexuellt våld, finansieras av inkomstskatter, avgifter och finansiella intäkter samt statliga bidrag. Bidragen från staten kan vara generella eller riktade. Finansieringen får anses vara robust. Att det finns tillräckliga personalresurser beror ytterst på att de ekonomiska resurserna är tillräckliga. Utredningen bedömer sammantaget att direktivets krav på tillräckliga resurser för att tillhandahålla föreskrivet specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld är uppfyllt.

Utredningen har tidigare (se avsnitt 8.1.2.7) konstaterat att Sverige genom de strukturer som finns på plats och syftar till att stärka den allmänna beredskapen i samhället och upprätthålla kontinuiteten i kommunernas och regionernas ordinarie verksamheter och det samlade arbete som bedrivs för att minska samhällets sårbarhet i kris måste anses uppfylla direktivets krav på att medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artikeln fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider. Samma bedömning görs specifikt i fråga om tillgången till specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld. Vården av dessa brottsoffer sker inom ramen för den offentliga hälso- och sjukvården och stöd ges både av hälso- och sjukvården och av socialtjänsten. Båda dessa verksamheter bör som utgångspunkt anses utgöra sådan samhällsviktig verksamhet som kommunerna och regionerna särskilt ska prioritera i kristider.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.3 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (artikel 27)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.3.1 Artikel 27

Enligt artikel 27 ska medlemsstaterna säkerställa effektivt, åldersanpassat och lättillgängligt stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, bl.a. genom att tillhandahålla gynekologisk, sexologisk och psykologisk vård samt traumavård, och rådgivning anpassad till dessa brottsoffers särskilda behov efter det att brottet har begåtts och så länge som det är nödvändigt därefter. Detta stöd ska omfatta tillhandahållande av information om kliniker på offentliga sjukhus som utför rekonstruktiv köns- och klitoriskirurgi. Stödet får tillhandahållas av de mottagningscentrum som avses i artikel 26 eller på en särskild vårdinrättning. (Punkt 1.) Brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, som ofta är flickor, behöver normalt sett riktat stöd. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de erbjuder dessa brottsoffer specialanpassat stöd. Med tanke på de alldeles särskilda omständigheter som råder för brottsoffer som utsatts för sådana brott och den därmed sammanhängande sårbarheten bör tillhandahållandet av sådant specialiserat stöd hålla högsta möjliga standard i fråga om integritet och konfidentialitet.[163] Artiklarna 25.3, 25.7 och 26.3 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (punkt 2).

[163] Skäl 64.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.3.2.1 Tillhandahållande av stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (punkt 1)

I Sverige är könsstympning av flickor och kvinnor straffbelagt enligt lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor (se avsnitt 6.2.2). Socialstyrelsen uppskattade 2021 att antalet flickor och kvinnor i Sverige som då kan ha varit utsatta eller riskerade att utsättas för könsstympning uppgick till 68 000 respektive 13 000–23 000.[164]

Vård av brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning ges bl.a. vid vårdcentraler, ungdomsmottagningar, kvinnokliniker och gynekologiska mottagningar, urologmottagningar, barnmorskemottagningar och inom mödrahälsovård samt av skolsköterskor inom elevhälsans medicinska insats. Den vård som erbjuds varierar. Vården omfattar bl.a. samtal, obstetrisk vård, gynekologisk vård samt vulvaplastik och annan rekonstruktion av vulva eller perineum.[165]

I Sverige finns tre specialistmottagningar som erbjuder vård och behandling till flickor och kvinnor med erfarenhet av könsstympning.[166] Dessa är Amelmottagningen på Södersjukhuset i Stockholm, Aminamottagningen på Akademiska sjukhuset i Uppsala och Vulvamottagningen på Angereds närsjukhus i Göteborg. Amelmottagningen erbjuder gynekologisk utredning, undersökning och vård, inklusive operation, samt kuratorssamtal och kontakt med barnmorska för den som behöver stöd och behandling av vissa sexuella besvär.[167] Vid Aminamottagningen erbjuds gynekologisk hälsokontroll och samtalsstöd.[168] På Vulvamottagningen finns ett KKS-team som tar emot patienter som har besvär orsakade av kvinnlig könsstympning. Såväl behandling av fysiska besvär som rådgivning och stödjande samtal erbjuds. Operationer utförs vid behov.[169] Alla tre specialistmottag-

[164] Socialstyrelsen, Uppskattning av antalet kvinnor och flickor i Sverige 2021 som kan ha varit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstympning s. 1.
[165] Socialstyrelsen, Inventering av vård för flickor och kvinnor som har varit utsatta för könsstympning. Slutrapport – november 2021 s. 7.
[166] https://www.1177.se//sjukdomar--besvar/konsorgan/konsstympning--omskarelse-av-flickors-underliv/.
[167] https://www.sodersjukhuset.se/avdelningar-och-mottagningar-sos/avdelningar-och-mottagningar/amelmottagningen/.
[168] https://www.akademiska.se/aminamottagningen.
[169] https://www.angeredsnarsjukhus.se/vulvamottagning.

763/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningarna tar emot patienter från hela Sverige och patienter även utan remiss.[170]

I Socialstyrelsens inventering av vården för flickor och kvinnor som har varit utsatta för könsstympning (november 2021) konstateras att de typer av vårdåtgärder som kan erbjudas målgruppen inom de sex vårdverksamheter som deltog i Socialstyrelsens enkätundersökning var sexualrådgivning, smärtlindring, olika typer av kirurgiska ingrepp, t.ex. öppningsoperationer (defibulering), vulvaoperationer och borttagning av klitoriscystor, uroterapi, medicinska och kirurgiska behandlingar, behandling av sekundära besvär från urinvägarna, urologisk undersökning och utredning, gynekologiska behandlingar samt samtal med psykolog eller kurator. Därtill angav de flesta vårdverksamheter att de vidareremitterar sökande flickor och kvinnor till bl.a. Amelmottagningen, gynekologiska mottagningar och psykologmottagningar.[171] Kvinnokliniker och gynekologiska mottagningar remitterar sökande flickor och kvinnor vidare till bl.a. specialistmottagningar, psykiatrin eller traumacenter.[172]

Socialstyrelsen har tagit fram ett omfattande stödmaterial, bl.a. i form av kunskapsstöd och samtalsstöd, till personal som i sitt arbete möter flickor och kvinnor som är könsstympade, eller flickor som kan riskera att bli utsatta för könsstympning.[173] Samtalsstöd finns för både hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

I Socialstyrelsens kunskapsstöd ”Kvinnlig könsstympning. Ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete” listas de kirurgiska åtgärder som kan vara aktuella vid olika typer av besvär till följd av kvinnlig könsstympning, beroende på vilken typ av könsstympande ingrepp som flickan eller kvinnan utsatts för. En del av de kirurgiska åtgärderna som nämns är till sin natur rekonstruktiva. Öppningsoperationer (defibulering) kan ses som en rekonstruktiv åtgärd.[174] En annan rekonstruktiv åtgärd är kirurgisk rekonstruktion av klitoris. Det framhålls att samverkan mellan gynekolog, urolog och plastikkirurg är

[170] https://www.1177.se//sjukdomar--besvar/konsorgan/konsstympning--omskarelse-av-flickors-underliv/.
[171] Inventeringen s. 8.
[172] Inventeringen s. 132.
[173] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/vald-och-brott/konsstympning/.
[174] European Institute for Gender Equality (EIGE), Estimation of girls at risk of female genital mutilation in the European Union: Denmark, Spain, Luxembourg and Austria s. 9.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

önskvärd vid kirurgiska åtgärder.[175] Amelmottagningen och Vulvamottagningen tillhandahåller öppningsoperationer.

Brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning har också rätt till allt det stöd som brottsoffer i allmänhet har i form av t.ex. rådgivning och praktiskt stöd i olika frågor (se avsnitt 8.1.2.1).[176] Socialtjänsten kan t.ex. erbjuda stödjande samtal inom kommunen eller skriva ut ett ”könsstympningspass”. Könsstympningspasset har tagits fram av Länsstyrelsen i Östergötlands län och beskriver att kvinnlig könsstympning är olaglig i Sverige och kan ge negativa hälsokonsekvenser. Dokumentet kan ge föräldrar stöd att stå emot starka åsikter om kvinnlig könsstympning som tradition. Socialtjänsten kan också lämna kontaktuppgifter till en specialistmottagning för könsstympande flickor och kvinnor, ringa samtal för att få kontakt med vården och följa med flickan eller kvinnan till vården.[177] Tillgång finns till rekonstruktiv kirurgi. På Jämställdhetsmyndighetens webbplats finns information om Amelmottagningen och Vulvamottagningen samt en upplysning om att utsatta kan ringa till 1177 (sjukvårdsupplysningen) för att få sjukvårdsrådgivning och hjälp med var de ska få vård.[178] På sjukvårdsupplysningens webbplats ges information om Amelmottagningen, Aminamottagningen och Vulvamottagningen.[179]

I kunskapsstödet lyfts sexologisk vård fram som ett viktigt stödområde för brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, där information och psykosexuell rådgivning till både kvinnan och hennes partner kan vara angelägen.[180] Socialtjänsten kan erbjuda stödjande samtal.[181]

Utöver allmänna brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer och ideella organisationer med barn och unga som målgrupp, vilka samtliga kan ge stöd till den här gruppen av brottsoffer, ger den ideella föreningen Existera stöd riktat specifikt till flickor och kvinnor som har blivit utsatta för könsstympning. Existera har en nationell telefonrådgivning för utsatta och anordnar gruppträffar i Stockholm och

[175] Kunskapsstödet s. 75–77.
[176] Samtalsstödet s. 4.
[177] Samtalsstödet s. 7.
[178] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-till-yrkesverksamma/sammanstallning-av-arbete-mot-konsstympning/allman-information-om-konsstympning/.
[179] https://www.1177.se/sjukdomar--besvar/konsorgan/konsstympning--omskarelse-av-flickors-underliv/.
[180] Kunskapsstödet s. 73–74.
[181] Samtalsstödet s. 7

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Göteborg för kvinnor över arton år som har utsatts för könsstympning. Existera utbildar också och ger råd till yrkesverksamma som möter målgruppen, t.ex. personal inom socialtjänst och skola. Existera har beviljats statsbidrag för ett projekt att stärka mäns motstånd mot kvinnlig könsstympning. Genom gruppträffar för män ska projektet öka medvetenheten om könsstympningens konsekvenser och motverka traditionella normer kring manlighet och heder.[182]

Eftersom en stor del av brottsoffren som utsatts för kvinnlig könsstympning är flickor är det, som framhålls i direktivet, viktigt att stödet till brottsoffer är åldersanpassat. Som redovisats är det i Sverige en rad olika vårdinrättningar som ger vård och stöd till flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning. Bland annat ges vård och stöd inom barnhälsovården och vid ungdomsmottagningar. I Socialstyrelsens kunskapsstöd lyfts fram vikten av att informationslämnande ska vara åldersanpassat.[183] Även betydelsen av transkulturell kompetens omnämns. Transkulturell medicin innebär att reflektera över såväl patientens perspektiv som vårdens traditioner och värderingar. Transkulturell omvårdnad omfattar individens förutsättningar för hälsa, reaktioner på och upplevelser av sjukdom eller ohälsa samt effekter av vård och behandling hos individer med olika kulturell bakgrund.[184]

I sammanhanget ska tilläggas att Sverige bedriver ett kontinuerligt arbete för att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor samt förbättra stödet till utsatta. Bland de åtgärder som vidtagits kan nämnas regeringens uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Myndigheten för stöd till trossamfund att genomföra insatser för att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.[185] Uppdraget resulterade bl.a. i framtagandet av webbplatsen könsstympning.se. Webbplatsen syftade till att öka kunskapen om könsstympning, förebygga brottet och få fler utsatta flickor och kvinnor att söka vård. Den riktade sig dels till yrkesverksamma som möter personer som utsatts eller riskerar att utsättas, dels till personer som själva blivit utsatta

[182] https://www.existera.org och https://jamstalldhetsmyndigheten.se/sok-statsbidrag/organisationer-som-har-fatt-statsbidrag.
[183] Kunskapsstödet s. 60–62.
[184] Kunskapsstödet s. 34.
[185] A2021/01029.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

eller riskerar att utsättas, samt till närstående. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck tog också fram en vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstympade som publicerades på dess webbplats hedersförtryck.se. Jämställdhetsmyndigheten har den 1 januari 2026 tagit över ansvaret för den nationella samordningen mot hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget hade tidigare utförts av Länsstyrelsen i Östergötlands län genom Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH). I samband med det flyttades också innehållet på webbplatserna könsstympning.se och hedersförtryck.se över till Jämställhetsmyndighetens webbplats.[186]

Regeringen har gett Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för stöd till trossamfund och Socialstyrelsen i fortsatt uppdrag att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor. Även Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bidrar aktivt i arbetet.[187]

Vidare stödjer regeringen, genom uppdrag till Socialstyrelsen och överenskommelser med Sveriges kommuner och regioner (SKR), utvecklingen av en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer som utsatts för sexuellt våld eller könsstympning.[188] Regionerna har genom överenskommelser mellan staten och SKR inom området förlossningsvård och kvinnors hälsa tilldelats medel – för 2023–2025 – för att säkerställa att det ska finnas en tydlig vårdkedja för personer som har blivit utsatta för sexuellt våld eller könsstympning, förbättra vårdens bemötande av målgruppen samt öka medarbetarnas kunskaper om sexuellt våld och könsstympning, konsekvenserna av detta och hur det kan upptäckas.[189]

I överenskommelsen för 2025 angavs att målet för insatsområdet att ge en god vård för personer som utsatts för sexuellt våld och könsstympning är att vården för flickor och kvinnor som utsatts för sexuellt våld och könsstympning ska vara tillgänglig, jämlik och kunskapsbaserad. Medlen får användas till att stimulera stärkt och långsiktigt hållbar kompetens samt likvärdig vård över hela landet för personer som blivit utsatta för sexuellt våld eller könsstympning. I detta ingår att säkerställa att det finns tydliga vårdkedjor och information om

[186] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/ och https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/om-nshrv/.
[187] Skr. 2024/25:69 s. 30.
[188] Ibid.
[189] S2023/00371, S2023/03333, S2024/00007, S2024/02233.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vården för personer som blivit utsatta för sexuellt våld eller könsstympning. Patienter, inklusive de med en komplex problematik, ska erbjudas vård baserad på bästa möjliga kunskap. Detta kan vid behov innefatta både somatisk och psykiatrisk specialiserad vård. Att utveckla och behålla kompetens är en viktig del i detta. Medel får också användas för att öka medarbetarnas kunskaper om sexuellt våld och könsstympning, konsekvenserna av detta och hur det kan upptäckas, särskilt i de fall flickan eller kvinnans söker vård för andra symtom inom både primärvård och specialistvård. Medel får även användas för att öka hälso- och sjukvårdspersonalens kunskap om vård för personer som har utsatts för sexuellt våld och förbättra vårdens bemötande av målgruppen. Socialstyrelsens kunskapsstöd och samtalsstöd om kvinnlig könsstympning ska beaktas i arbetet.[190]

Ett annat led i arbetet som kan nämnas är att Jämställdhetsmyndigheten gjort en digital sammanställning av material och produkter som har tagits fram av olika aktörer för att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor. Syftet med sammanställningen är att bidra till erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning samt att ge inspiration vid framtagande av eget material. Materialet riktar sig till den som i sin yrkesroll möter flickor och kvinnor som utsatts för eller riskerar att utsättas för könsstympning.[191]

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att långsiktigt arbeta för att stärka och utveckla mödrahälsovården, förlossningsvården, hälso- och sjukvårdens arbete med flickors och kvinnors hälsa samt vården för personer som har utsatts för sexuellt våld. I uppdraget ingår från och med 2026 att systematiskt följa upp mödrahälsovården, förlossningsvården, hälso- och sjukvårdens arbete med flickors och kvinnors hälsa och vården för personer som har utsatts för sexuellt våld ur ett jämlikhetsperspektiv. I detta ingår bl.a. att följa upp regionernas insatser inom ramen för överenskommelsen mellan staten och SKR inom området förlossningsvård och kvinnors hälsa för 2025.[192]

Socialstyrelsen har också tagit fram ett kunskapsstöd med inriktning på bemötande, vård och preventivt arbete avseende brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning. Materialet riktar sig i första

[190] En personcentrerad, tillgänglig och jämlik mödrahälsovård och förlossningsvård samt förstärkta insatser för kvinnors hälsa och inriktning för vård och behandling av sällsynta hälsotillstånd 2025. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner s. 12.
[191] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/sammanstallning-av-arbete-mot-konsstympning/.
[192] S2023/00970, S2025/00314 (delvis), S2026/00047.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hand till legitimerad personal som i sitt arbete möter flickor och kvinnor som är könsstympade, eller flickor som riskerar att bli utsatta för könsstympning, t.ex. inom mödrahälsovården, barnhälsovården, förlossningsvården, kvinnosjukvården, elevhälsan och ungdomsmottagningen. Det vänder sig också till personer som arbetar med ledning och styrning av hälso- och sjukvården. Även personal inom exempelvis socialtjänsten och skolan (utöver elevhälsan) kan ha nytta av delar av materialet. Kunskapsstödet har senast uppdaterats 2024.[193] Socialstyrelsen har också tagit fram ett särskilt kunskapsstöd om könsstympning hos gravida.[194] Därutöver tillhandhåller Socialstyrelsen en webbaserad utbildning om kvinnlig könsstympning för den som kan möta flickor och kvinnor som är, eller riskerar att bli, könsstympade, exempelvis sjuksköterskor, barnmorskor, läkare och socialsekreterare. Utbildningen ger grundläggande kunskap om vad könsstympning är och ger kunskaper om vilket ansvar och vilka möjligheter som finns för att hjälpa en flicka eller kvinna som är eller riskerar att bli könsstympad. Syftet är att ge en generell kunskap om ämnet och om hur ett gott bemötande kan ges.[195]

Slutligen konstateras i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 4.3) att könsstympning av flickor och kvinnor är ett allvarligt brott mot flickors och kvinnors mänskliga rättigheter som ofta leder till livslånga konsekvenser. Eftersom dessa ingrepp ofta sker i mycket låg ålder är tidigt förebyggande arbete avgörande. Verktyg och metoder behöver därför fortsatt utvecklas, spridas och implementeras för att nå ut med insatser till blivande och nyblivna föräldrar.[196]

Utredningens bedömning är att direktivets krav i fråga om tillhandahållandet av ett effektivt, åldersanpassat och lättillgängligt stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning är uppfyllt. Eftersom stödet till brottsoffer, enligt 13 kap. 1 § socialtjänstlagen, ska vara anpassat utifrån det individuella brottsoffrets behov och kan omfatta både akuta insatser och mer långsiktiga insatser[197] bedöms detsamma gälla kravet på att stödet ska ges efter det att brottet

[193] Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning. Ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete s. 3.
[194] Socialstyrelsen, Könsstympning hos gravida. Nationellt kunskapsstöd för personal i mödrahälsovården och förlossningsvården.
[195] https://utbildning.socialstyrelsen.se/learn/courses/473/konsstympning-av-flickor-och-kvinnor.
[196] Skr. 2025/26:245 s. 35.
[197] Prop. 2024/25:89 s. 361.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

har begåtts och så länge som det därefter är nödvändigt. För hälso- och sjukvården gäller att verksamheten ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. Det innebär att vården, förutom att vara av god kvalitet med en god hygienisk standard, bl.a. ska tillgodose patientens behov av trygghet, kontinuitet och säkerhet. (5 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen.)

8.3.2.2 Särskilda krav på tillhandahållandet av stödet (punkt 2)

De särskilda krav på tillhandahållandet av stödet till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning som uppställs i punkten är att stödtjänsterna ska vara kostnadsfria, utan att det påverkar de tjänster som tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, och tillgängliga sju dagar i veckan. De får ingå bland de tjänster som avses i artikel 25 (hänvisningen till artikel 26.3). Det ska också finnas tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla stödtjänsterna, även de som tillhandahålls av icke-statliga organisationer, (hänvisningen till artikel 25.3) och dessa ska vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd (hänvisningen till artikel 25.7).

Vården av brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning tillhandahålls, som nämnts, vid olika offentliga vårdinrättningar såsom vårdcentraler, ungdomsmottagningar, kvinnokliniker och gynekologiska mottagningar. Vården tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet och är kostnadsfri för patienten med undantag för patientavgifter. Dessa är dock begränsade genom högkostnadsskyddet, och den avgift patienten har betalat kan ersättas fullt ut genom brottsskadeersättningen.

Vården finansieras på samma sätt som övrig offentlig sjukvård, dvs. genom skatteintäkter och statsbidrag till regionerna. Organisationer och föreningar som stödjer brottsoffer såsom brottsofferjourer och kvinno- och tjejjourer finansieras huvudsakligen genom statsbidrag. Existera, den ideella förening som ger stöd specifikt till flickor och kvinnor som har blivit utsatta för könsstympning, beviljades statsbidrag för 2025. Sammantaget bedöms även de aktuella särskilda kraven på tillhandahållandet av stödet, innefattande hållbar finansiering, vara uppfyllda.

770/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Utredningen har tidigare (se avsnitt 8.1.2.7) konstaterat att Sverige genom de strukturer som finns på plats och syftar till att stärka den allmänna beredskapen i samhället och upprätthålla kontinuiteten i kommunernas och regionernas ordinarie verksamheter och det samlade arbete som bedrivs för att minska samhällets sårbarhet i kris måste anses uppfylla direktivets krav på att medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artikeln fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider. Samma bedömning görs specifikt i fråga om tillgången till specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning. Vården av dessa brottsoffer sker inom ramen för den offentliga hälso- och sjukvården och stöd ges både av hälso- och sjukvården och av socialtjänsten. Båda dessa verksamheter bör som utgångspunkt anses utgöra sådan samhällsviktig verksamhet som kommunerna och regionerna särskilt ska prioritera i kristider.

8.4 Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet (artikel 28)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.4.1 Artikel 28

Enligt artikel 28 ska medlemsstaterna säkerställa att rådgivning är tillgänglig för brottsoffer och arbetsgivare i fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör ett brott enligt nationell rätt. Tjänsterna ska omfatta information om hur sådana fall lämpligen hanteras, inbegripet om tillgängliga rättsmedel för att avlägsna gärningspersonen från arbetsplatsen. Sexuella trakasserier i arbetslivet betraktas som en form av diskriminering på grund av kön i direktiven 2004/113/EG, 2006/54/EG och 2010/41/EU och har betydande negativa konsekvenser för både brottsoffer och arbetsgivare. Både brottsoffer och arbetsgivare bör erbjudas interna eller externa rådgivningstjänster om sex-

771/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

uella trakasserier i arbetslivet är specifikt straffbelagt enligt nationell rätt.[198]

8.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Direktivet definierar inte sexuella trakasserier. Det ligger dock nära till hands att se till begreppets innebörd i diskrimineringsrättsliga sammanhang. I EU-rätten är betydelsen

> när någon form av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur förekommer som syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.[199]

I diskrimineringslagen (2008:567), som genomför de i artikeln nämnda EU-direktiven på området, definieras sexuella trakasserier som ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet (1 kap. 4 § 5). Vidare finns det i diskrimineringslagen, liksom i den bakomliggande EU-rätten, en definition av trakasserier. Trakasserier är ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 4 § 4). Trakasserier kan avse fysiskt, verbalt eller annat uppträdande. Handlingarna eller bemötandet ska innebära missgynnande i form av skada eller obehag och på så sätt kränka den enskildas värdighet. Exempel på diskriminerande trakasserier är nedsättande tillmälen på grund av den utsattas eller någon annans tillhörighet eller anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna. Det kan handla om rasistiska texter, bilder, märken och klotter eller sådant som att någon visslar, stirrar eller gör kränkande gester. Trakasserier kan vidare avse nedsvärtning eller ett förlöjligande eller förnedrande uppförande som t.ex. kommentarer om utseende eller beteende. Attityder och skämt

[198] Skäl 65.

[199] Se artikel 2 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning) och artikel 3 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG. En närliggande formulering finns i artikel 2 d i rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

m.m. som inte riktas mot en eller flera individer omfattas i princip inte. Upprepade nedsättande uttalanden som riktas till en större grupp kan dock komma att betraktas som diskriminering om någon i gruppen gjort klart att yttrandena uppfattas som kränkande. Ett handlingssätt eller bemötande som för omgivningen eller isolerat framstår som harmlöst kan övergå till att bli trakasserande när det upprepas och då den drabbade klargör att beteendet är kränkande. För att det ska vara fråga om trakasserier ska handlandet eller beteendet vara oönskat. Det är den utsatta som avgör om beteendet eller handlingarna är oönskat och kränkande. Bedömningen ska alltså inte göras utifrån antaganden om en allmänt omfattad mening om vilka beteenden som typiskt sett kan sägas vara ”ägnade att” kränka någons värdighet.[200] Det som skiljer sexuella trakasserier – dvs. det som är relevant i det nu aktuella sammanhanget – från andra trakasserier är att uppträdandet ska vara av sexuell natur. Uppträdandet kan vara verbalt, icke-verbalt eller fysiskt. Verbalt uppträdande av sexuell natur kan vara t.ex. ovälkomna förslag eller påtryckningar om sexuell samvaro. Icke-verbalt uppträdande av sexuell natur kan bl.a. handla om att visa pornografiska bilder, föremål eller skrivet material. Fysiskt uppträdande av sexuell natur kan handla om oönskad fysisk kontakt, t.ex. beröring, klappande, nypande eller strykningar mot en annan persons kropp.[201]

Trakasserier och sexuella trakasserier är en form av diskriminering (se placeringen i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen, som definierar diskriminering) och omfattas således av diskrimineringsförbuden på olika områden, däribland det som gäller i arbetslivet och innebär att en arbetsgivare inte får diskriminera bl.a. den som hos arbetsgivaren är arbetstagare (2 kap. 1 § diskrimineringslagen).

Sverige har inte någon specifik straffbestämmelse avseende sexuella trakasserier i arbetslivet.[202] Handlingar som omfattas av definitionen av sexuella trakasserier i diskrimineringslagen kan dock falla in under straffbestämmelser i brottsbalken, såsom ofredande (4 kap. 7 §), sexuellt ofredande (6 kap. 10 §), förtal (5 kap. 1 §), förolämp-

[200] Prop. 2007/08:95 s. 492–493.
[201] A. prop. s. 494.
[202] Däremot finns, enligt nedan, i diskrimineringslagen ett civilrättsligt sanktionerat krav på arbetsgivaren att utreda och vidta åtgärder mot sexuella trakasserier i arbetslivet. Därutöver regleras trakasserier i arbetslivet inte bara genom regelrätta förbud, utan i stor utsträckning genom att det finns skyldigheter för en arbetsgivare att vidta åtgärder för att motverka bl.a. förekomsten av trakasserier i verksamheten. Sådana skyldigheter av offentligrättslig karaktär finns inom den arbetsmiljörättsliga och diskrimineringsrättsliga lagstiftningen.

773/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ning (5 kap. 3 §), olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) eller kränkande fotografering (4 kap. 6 a §). Eftersom det således finns fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som kan utgöra brott enligt svensk rätt gäller artikelns krav på rådgivning som alltså omfattar information om hur sådana fall lämpligen kan hanteras. Den hantering som i första hand blir aktuell är, utöver straffrättsliga förfaranden, de möjligheter till rådgivning (och annat stöd) som följer av diskrimineringslagen och regler på arbetsmiljörättens område.

Om en arbetsgivare får kännedom om att en arbetstagare anser sig i samband med arbetet ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier av någon som utför arbete eller fullgör praktik hos arbetsgivaren, är arbetsgivaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden. Skyldigheten gäller också i förhållande till den som fullgör praktik eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. (2 kap. 3 § diskrimineringslagen.) En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren anmält eller påtalat att arbetsgivaren handlat i strid med diskrimineringslagen, medverkat i en utredning enligt lagen, eller avvisat eller fogat sig i arbetsgivarens trakasserier eller sexuella trakasserier (2 kap. 18 § första stycket). Arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 §. Dessa riktlinjer och rutiner ska arbetsgivaren följa upp och utvärdera. (3 kap. 6 §.) Den som bryter mot förbuden mot diskriminering eller repressalier eller som inte uppfyller sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen ska betala diskrimineringsersättning för den kränkning som överträdelsen innebär. När ersättningen bestäms ska särskilt syftet att motverka sådana överträdelser av lagen beaktas. Ersättningen ska betalas till den som kränkts av överträdelsen. En arbetsgivare som bryter mot 2 kap. 1 § första stycket (det tidigare nämnda förbudet mot diskriminering) eller 2 kap. 18 § ska också betala ersättning för den förlust som uppkommer. Detta gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran. Det gäller inte heller förlust som uppkommer med anledning av diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Om det finns särskilda skäl kan ersättningen sättas ned helt eller delvis. (5 kap. 1 §.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Trakasserier på en arbetsplats kan också falla in under de allmänna bestämmelserna om krav på arbetsmiljön i arbetsmiljölagen (1977:1160). Enligt lagen är arbetsgivaren skyldig att se till att arbetsmiljön är god och att arbetsförhållandena anpassas till människors olika förutsättningar (2 och 3 kap.). Enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av arbetsmiljöförordningen (1977:1166) ska arbetsgivaren klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras i verksamheten och vidta åtgärder för att motverka förhållanden i arbetsmiljön som kan ge upphov till kränkande särbehandling (2 kap. 10 § AFS 2023:2[203]). Av Arbetsmiljöverkets vägledning till de nämnda föreskrifterna framgår att sexuella trakasserier är en form av diskriminering som också kan utgöra kränkande särbehandling.[204] Kränkande särbehandling definieras i föreskrifterna som handlingar som riktas mot en eller flera arbetstagare på ett kränkande sätt och som kan leda till ohälsa eller att arbetstagare ställs utanför arbetsplatsens gemenskap (2 kap. 3 §). Arbetsgivaren har ett ansvar att se till att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar bl.a. kränkande särbehandling. Arbetsgivaren ska också se till att det finns förutsättningar att omsätta dessa kunskaper i praktiken. (2 kap. 4 §.) Vidare ska arbetsgivaren se till att det finns rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras. Det ska framgå av rutinerna (1) vem som ska ta emot information om att kränkande särbehandling förekommer, (2) vad mottagaren ska göra, hur informationen kommer att hanteras, och (3) hur och var de som är utsatta snabbt kan få hjälp. Arbetsgivaren ska göra rutinerna kända för alla arbetstagare. (2 kap. 11 §.)

För arbetsgivare gäller alltså en skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier (2 kap. 3 § diskrimineringslagen). Skyldigheten kompletterar förbudet mot diskriminering i form av trakasserier och sexuella trakasserier i 2 kap. 1 § och är som nämnts sanktionerad genom att arbetsgivaren i annat fall kan tvingas att betala diskrimineringsersättning till den som anser sig vara utsatt. I förarbetena till diskrimineringslagen ges närmare vägledning i fråga om hur arbetsgivaren ska gå till väga för att utreda och vidta åtgärder efter att ha fått kännedom om påstådda trakasserier eller sexuella trakasserier. Det konstateras att när utredningen

[203] Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2023:2) om planering och organisering av arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar.
[204] https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo/motverka-krankande-sarbehandling/.

775/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om trakasserier avslutats måste arbetsgivaren ta ställning till om några åtgärder ska vidtas. Flera moment kan ingå i arbetsgivarens uppgifter och behovet av stöd- och hjälpinsatser för den drabbade bör särskilt uppmärksammas. Det är angeläget att arbetsgivaren fortlöpande håller de aktuella arbetstagarna informerade om vilka åtgärder arbetsgivaren har för avsikt att vidta och om de ställningstaganden denna gör. I detta ingår att lämna besked, om arbetsgivaren inte avser att vidta några ytterligare åtgärder.[205]

Vilka åtgärder som skäligen kan krävas är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, som trakasseriernas art och omfattning, arbetsplatsens storlek och utformning samt arbetsstyrkans sammansättning. Arbetsgivaren kan, med beaktande av allmänna principer om anställningstrygghet och anställningsskydd, vidta olika åtgärder. I första hand kan det vara fråga om tillsägelser och uppmaningar. Därefter kan det bli fråga om varningar, omplaceringar och ytterst uppsägning av den som trakasserar. Detta är dock bedömningar som bl.a. får göras utifrån anställningsskyddslagens regler.[206]

I lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) regleras förutsättningarna för uppsägning och avskedande från anställning.[207] Uppsägning från arbetsgivarens sida ska grunda sig på sakliga skäl. Sakliga skäl kan vara arbetsbrist eller förhållanden som hänför sig till arbetstagaren personligen. En uppsägning är inte grundad på sakliga skäl om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig. Om arbetsgivaren tidigare har berett arbetstagaren annat arbete hos sig på grund av förhållanden som hänför sig till arbetstagaren personligen, ska arbetsgivaren anses ha uppfyllt sin omplaceringsskyldighet, om det inte finns särskilda skäl. (7 § första och andra styckena.) Avskedande får ske om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren (18 § första stycket). Avskedandeåtgärden, dvs. att en arbetsgivare avbryter ett anställnings-

[205] Prop. 2007/08:95 s. 297–298; i förarbetena hänvisas också till Arbetsmiljöverkets då gällande allmänna råd om tillämpning av föreskrifterna om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet (numera AFS 2023:2).
[206] A. prop. s. 298.
[207] Inom delar av den privata sektorn gäller i stället det huvudavtal om trygghet, omställning och anställningsskydd som ingåtts mellan Svenskt näringsliv och Förhandlings- och samverkansrådet, PTK. Huvudtalet innehåller bestämmelser om omplacering och uppsägning som delvis avviker från LAS och som kan vara tillämpliga bl.a. i fråga om arbetsgivarens åtgärder med anledning av trakasserier. En skillnad är att det i huvudavtalet (3 kap. 3–6 §§) specificeras vad som utgör sakliga skäl för uppsägning i vissa avseenden, bl.a. vid misskötsamhet. Exempelvis anges i huvudavtalet (5 § fjärde stycket) att då misskötsamheten består i brottslig handling på arbetsplatsen eller på annat vis i samband med utförande av arbete eller kopplat till tjänsten ska utgångspunkten vara att detta utgör avskedsgrund eller sakliga skäl för uppsägning.

776/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

förhållande med omedelbar verkan, tar sikte på verkligt allvarliga förseelser av en arbetstagare. Det ska vara fråga om ett sådant avsiktligt eller grovt vårdslöst förfarande som inte rimligen ska behöva tålas i något rättsförhållande.[208] Arbetsdomstolen har i flera fall funnit att sexuella trakasserier kan utgöra grund för avskedande.[209]

Arbetsgivare har en skyldighet att känna till det redovisade regelverket om arbetsgivarens utrednings- och åtgärdsskyldighet vid kännedom om sexuella trakasserier. Därutöver tillhandahåller Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Jämställdhetsmyndigheten vägledning i dessa frågor på sina respektive webbplatser.[210] På DO:s webbplats finns också information som särskilt riktar sig till den som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering.[211]

Det är också vanligt att arbetstagare som behöver rådgivning vänder sig till sin arbetstagarorganisation. Den som är medlem i en arbetstagarorganisation kan, beroende på villkoren för den enskilda organisationen, ha rätt till viss kostnadsfri personlig och juridisk rådgivning i arbetsrättsliga frågor. I sammanhanget kan nämnas att Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har tagit fram en handbok för den som är fackligt förtroendevald eller på annat sätt jobbar mot sexuella trakasserier på arbetsplatsen.[212] I handboken ges konkreta tips om hur den som är fackligt förtroendevald kan agera för att stötta arbetstagare som anser sig ha blivit utsatta för sexuella trakasserier. Arbetstagarorganisationer har även en central roll när det gäller att föra arbetstagarens talan mot arbetsgivaren om diskrimineringsersättning. En arbetstagarorganisation som har rätt att föra talan för den enskilda enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister är den som i första hand ska föra en sådan talan (6 kap. 2 § diskrimineringslagen).

På Arbetsmiljöverkets webbplats finns information om arbetsmiljölagens krav på arbetsgivaren och innehållet i verkets föreskrifter samt allmänna råd.[213] Vidare ger Arbetsgivarverket rådgivning till

[208] Prop. 1973:129 s. 149.
[209] T.ex. AD 2011 nr 84.
[210] https://www.do.se/rattsfall-beslut-lagar-stodmaterial/stodmaterial/arbetslivet/sexuella-trakasserier-och-trakasserier-pa-jobbet och https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/sexuella-trakasserier/vad-sager-lagen-om-sexuella-trakasserier/.
[211] https://www.do.se/diskriminerad.
[212] Tjänstemännens centralorganisation, Handbok mot sexuella trakasserier i arbetslivet, 2017.
[213] https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo/motverka-krankande-sarbehandling/ och https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/publikationer/foreskrifter/.

777/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

arbetsgivare på det statliga området.[214] Här kan också nämnas att tre partsgemensamma ideella föreningar som omfattar arbetsmarknadens parter – Prevent (privata sektorn), Suntarbetsliv (kommunala och regionsektorn) och Partsrådet (statliga sektorn) – var och en har tagit fram material, inklusive kunskapsstöd, om sexuella trakasserier på arbetsplatsen.[215]

I de fall handlingar som innefattar sexuella trakasserier utgör ett brott ska brottsoffer erbjudas brottsofferstöd i enlighet med vad som gäller för brottsoffer i allmänhet (se avsnitt 8.1.2.1). Socialnämndens ansvar innefattar då att se till att brottsoffret har tillgång till rådgivning i bl.a. rättsliga frågor. Rör misstanken sexuellt ofredande är huvudregeln att ett målsägandebiträde ska förordnas (1 § 1 lagen om målsägandebiträde). Målsägandebiträdet, vars uppgift är att ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden (3 §), kan då lämna sådan rådgivning inom ramen för sitt uppdrag. Stöd till brottsoffer erbjuds också av kvinno- och tjejjourer samt brottsofferjourer, bl.a. genom Brottsofferjouren Sverige (BOJ) till vilken polisen hänvisar alla.

Utredningens bedömning är att rådgivning är tillgänglig för både brottsoffer och arbetsgivare i fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör ett brott enligt nationell rätt. Direktivets krav är därmed uppfyllt.

8.5 Stödlinjer för brottsoffer (artikel 29)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

[214] https://www.arbetsgivarverket.se/om-oss/organisation-och-uppdrag.
[215] https://www.prevent.se/jobba-med-arbetsmiljo/osa/sexuella-trakasserier/, https://www.suntarbetsliv.se/verktyg/forebygg-sexuella-trakasserier/ och https://partsradet.se/arbetsomraden/hallbar-arbetsmiljo/artiklar/sa-forebygger-du-och-hanterar-sexuella-trakasserier/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.5.1 Artikel 29

Artikel 29 innehåller krav på att nationella stödlinjer som är kostnadsfria och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan är tillgängliga för att ge information och råd till brottsoffer. Stödlinjerna får drivas av specialiserade stödtjänster i enlighet med nationell praxis. Informationen och rådgivningen ska ges på konfidentiell basis eller med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets anonymitet. Vidare uppmuntras medlemsstaterna att även tillhandahålla sådana stödlinjer med hjälp av annan säker och tillgänglig IKT, inbegripet genom onlineapplikationer. (Punkt 1.) Befintliga tillhandahållare av stödlinjer, däribland icke-statliga organisationer, har betydande erfarenhet av att erbjuda sådana tjänster. Det stöd som tillhandahålls via sådana stödlinjer bör omfatta krisrådgivning och information till brottsoffer om verksamheter med personlig kontakt, såsom skyddade boenden, specialiserade stödtjänster, andra relevanta sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster eller polisen. Stödlinjer för brottsoffer bör kunna hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster, specialiserade stödlinjer eller båda delarna, när så behövs och begärs.[216]

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 (stödlinjerna) är tillgängliga för slutanvändare med funktionsnedsättning, bl.a. genom att tillhandahålla stöd på ett lättfattligt språk. Dessa tjänster ska vara tillgängliga i linje med tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882.[217] (Punkt 2.) Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 ska tillhandahålls på ett språk som brottsoffer kan förstå, bl.a. via telefontolkning (punkt 3). Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stödlinjer och stöd med hjälp av IKT enligt den här artikeln (punkt 4).

Medlemsstaterna uppmuntras att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 för brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor kan nås genom det harmoniserade EU-numret ”116 016” utöver eventuella befintliga nationella nummer (punkt 5). Slutanvändare ska vara tillräckligt informerade om förekomsten av och nummer till stödlinjer, bl.a. via regelbundna informationskampanjer (punkt 6).

[216] Skäl 66.
[217] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EU:s tillgänglighetsdirektiv).

779/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.5.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.5.2.1. Nationella stödlinjer (punkt 1) och det harmoniserade EU-numret (punkt 5)

Uppsala universitet, där Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) finns, har ett särskilt åtagande från regeringen att bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor. Arbetet ska utgå från de sjätte och sjunde av regeringens jämställdhetspolitiska delmål. Universitetet ska samverka med Akademiska sjukhuset i Uppsala i frågor som rör den kliniska verksamheten inom området. I detta ingår att stödja driften av nationella stödtelefoner med chattfunktioner som riktar sig till kvinnor, män, icke-binära, personer med transerfarenhet, personer som har utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck samt berörda yrkesverksamma.[218] För att genomföra sitt uppdrag arbetar NCK med utbildning av yrkesverksamma och studenter, metodutveckling för omhändertagande av våldsutsatta kvinnor samt med information, forskning och kunskapssammanställning.[219]

NCK driver sedan 2007 den nationella stödtelefonen Kvinnofridslinjen, som riktar sig till personer i alla åldrar som utsatts för hot eller fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld. Kvinnofridslinjen är öppen dygnet runt och kostnadsfri. Sedan den 28 april 2025 nås Kvinnofridslinjen genom det harmoniserade EU-numret ”116 016”. Införandet av det harmoniserade EU-numret skedde på uppdrag av regeringen.[220] Under en övergångsperiod, så länge det används, kommer det även fortsatt att vara möjligt att nå Kvinnofridslinjen på det tidigare nationella numret.[221] På webbplatsen kvinnofridslinjen.se finns information om hur Kvinnofridslinjen fungerar riktad till utsatta personer men också till anhöriga eller yrkesverksamma som möter våldsutsatta i sitt arbete. Därutöver tillhandahålls bl.a. fakta om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.[222]

Utöver Kvinnofridslinjen driver NCK ytterligare tre stödtelefoner: Stödlinjen för män, Stödlinjen för transpersoner och Rätt att välja.

---

[218] Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Uppsala universitet, U2023/03645 (delvis), U2025/02412 (delvis).
[219] https://www.uu.se/centrum/nck/om-oss.
[220] A2024/00027/A2024/00816. Uppdrag att införa ett för EU harmoniserat telefonnummer för våldsutsatta i Sverige.
[221] https://kvinnofridslinjen.se/om-oss/kvinnofridslinjens-nya-nummer/.
[222] https://kvinnofridslinjen.se/om-vald/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Även dessa stödtelefoner är öppna dygnet runt alla dagar i veckan.[223] I likhet med Kvinnofridslinjen är Stödlinjen för män och Stödlinjen för transpersoner stödlinjer för den som utsatts för hot och våld i nära relation eller sexuellt våld, men med målgrupperna män respektive transpersoner och icke-binära. Rätt att välja är en stödlinje för den som utsatts för kontroll, hot och våld i en hederskontext.

Alla oavsett ålder kan söka hjälp via stödlinjerna. På samtliga stödlinjer finns också möjlighet att få stöd via en chatt som är öppen fyra dagar i veckan. De som tillhandahåller stöd via stödlinjerna har tystnadsplikt och den stödsökande har möjlighet att vara anonym. Även närstående är välkomna att använda stödlinjerna.[224] Yrkesverksamma som möter våldsutsatta kan vända sig till Kvinnofridslinjen, Stödlinjen för män och Stödlinjen för transpersoner.[225] Från och med den 1 juli 2026 kommer NCK i arbetet med stödlinjerna även att ge stöd till yrkesverksamma i frågor om hedersrelaterat våld och förtryck.[226]

Brottsofferjouren Sverige (BOJ) har en nationell stödlinje som nås på numret ”116 006” – det EU-harmoniserade numret för brottsofferstöd. Stödlinjen, som riktar sig till alla brottsoffer, fungerar så att en rådgivare förmedlar den stödsökande vidare till hens lokala brottsofferjour. Stödlinjen är öppen alla dagar i veckan men inte dygnet runt. Även inom ramen för BOJ:s stödlinje finns möjlighet ta kontakt via en chatt, som normalt är öppen alla dagar kl. 09.00–16.00. Kontakt kan också tas via e-post.[227] Den som kontaktar stödlinjen kan vara anonym och BOJ:s personal har avgett tystnadslöfte.[228] Den som inte vill lämna sina kontaktuppgifter uppmanas att själv ta kontakt med sin lokala brottsofferjour.[229]

Barn och unga kan söka stöd via NCK:s eller BOJ:s stödlinjer. Därutöver erbjuder Barnens Rätt i Samhället (Bris) dygnetruntstöd till den som är under arton år, dels via telefonsamtal eller sms till det EU-harmoniserade numret för barnstödlinjer ”116 111”, dels via e-post och chatt. Tjänsterna är anonyma.

[223] https://www.uu.se/centrum/nck/kontakt/pressrum/pressmeddelanden/alla-ncks-stodlinjer-oppna-dygnet-runt.
[224] https://kvinnofridslinjen.se/om-oss/ och Redovisning av uppdrag att stärka och utveckla den nationella stödtelefonen för våldsutsatta m.m. (A2019/01272/JÄM), dnr NCK 2021/8 s. 4.
[225] https://www.uu.se/centrum/nck/stod-till-valdsutsatta.
[226] Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, A2025/01245 (delvis) A2025/01270, ap. 7.
[227] https://www.brottsofferjouren.se/om-oss/kontakt/.
[228] https://www.brottsofferjouren.se/startsida/dina-personuppgifter/.
[229] https://www.brottsofferjouren.se/om-oss/vanliga-fragor/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

På webbplatserna för samtliga nämnda stödlinjer ges information om hur den som besökt webbplatsen kan radera spår av besöket i sin internetwebbläsare.[230] Många av webbplatserna har även en ”lämna fort” knapp för att användaren ska kunna dölja sidan om hen blir överrumplad av förövaren.

Utöver dessa nationella stödlinjer som drivs av specialiserade stödtjänster har Brottsoffermyndigheten en servicetelefon för brottsoffer – öppen vardagar kl. 09.00–15.00 – som riktar sig till dem som har frågor om skadestånd och brottsskadeersättning.[231] Som nämnts ovan har myndigheten också tagit fram ett användarverktyg för vägledning i bl.a. dessa frågor som kallas Brottsofferguiden. På Brottsofferguidens webbplats finns en översikt över myndigheter, organisationer och andra aktörer som driver stödlinjer eller tillhandahåller annat brottsofferstöd.[232] Bland annat hänvisas i fråga om det senare till Roks (Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige), Unizon och webbplatsen Ungasjourer.se.[233]

Utredningens bedömning är att Sverige genom Kvinnofridslinjen och NCK:s övriga stödlinjer uppfyller direktivets krav på att det ska finnas nationella stödlinjer som är kostnadsfria och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan som är tillgängliga för att ge information och råd till brottsoffer. NCK:s stödlinjer uppfyller också det specifika kravet på att vederbörlig hänsyn ska tas till brottsoffrets anonymitet. Utöver per telefon tillhandahålls samtliga av NCK:s stödlinjer även med hjälp av chattapplikationer online. Målsättningen att stödlinjerna även ska tillhandahållas med hjälp av annan säker och tillgänglig IKT, inbegripet genom onlineapplikationer, är därmed tillgodosedd. NCK:s stödlinjer motsvarar alltså fullt ut kraven i direktivet. Detsamma gäller Bris stödlinje, medan BOJ:s stödlinje brister när det gäller kravet på att stödlinjen ska vara bemannad dygnet runt. Särskilt med beaktandet av kravet på statistikrapportering enligt artikel 44.2 d (se avsnitt 10. 7) bör emellertid endast NCK:s stödlinjer, som drivs av en statlig aktör, anses som sådana nationella stödlinjer som genomför direktivet.

[230] Se t.ex. https://www.bris.se/om-bris/gom-ditt-besok/.
[231] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/kontakta-oss/.
[232] https://www.brottsofferguiden.se/stod-och-hjalp/.
[233] Ungasjourer.se samlar alla jourer i Sverige som arbetar med att stötta och stärka barn, unga och unga vuxna.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.5.2.2 Tillgänglighet och anpassning (punkterna 2–4)

Enligt punkt 2 ska stödlinjerna i punkt 1 vara tillgängliga för slutanvändare med funktionsnedsättning, bl.a. genom att tillhandahålla stöd på ett lättfattligt språk. Stödlinjerna ska vara tillgängliga i linje med tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster i bilaga I till EU:s tillgänglighetsdirektiv. Enligt punkt 3 ska medlemsstaterna sträva efter att stödlinjerna tillhandahålls på ett språk som brottsoffer kan förstå, bl.a. via telefontolkning. Av punkt 4 följer att artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stödlinjerna och stödet med hjälp av IKT.

Kvinnofridslinjen nås alltså numera på det harmoniserade EU-numret ”116 016” för våldsutsatta kvinnor, utöver det tidigare nationella numret som fortfarande är i bruk. På Kvinnofridslinjens webbplats finns information om stödlinjen på lättläst svenska, teckenspråk och flera utländska språk, däribland finska, arabiska, persiska och somaliska. Utöver på svenska finns hela webbplatsen tillgänglig på engelska. Det finns också möjlighet att få texten på webbplatsen uppläst. Motsvarande tillgänglighetsanpassningar finns på webbplatserna för NCK:s andra stödlinjer: Stödlinjen för män, Stödlinjen för transpersoner och Rätt att välja. När det gäller de stödlinjer som enligt bedömningen ovan inte ska anses genomföra direktivet kan det nämnas att BOJ på sin webbplats tillhandahåller information om stödlinjen på lättläst svenska och teckenspråk. Det finns en också engelskspråkig version av webbplatsen. Informationen på Bris webbplats ges genomgående på ett språk anpassat för att barn och ungdomar ska kunna tillgodogöra sig denna. En särskild version av webbplatsen finns för vuxna användare.

Kvinnofridslinjens stödtelefon har tillgång till en tolkservice och kan ordna tolk på många olika språk. Den som söker stöd talar i början av samtalet om vilket språk hen vill kommunicera på och väntar kvar i samtalet medan en tolk kontaktas. En tolk kan ofta ordnas inom ett par minuter. Tolkning kan bara ske i telefon och inte i chatten.[234] Motsvarande tolkningstjänst erbjuds på NCK:s andra stödtelefoner. BOJ:s stödlinje ger stöd på svenska eller engelska samt kan vidareförmedla den som vill ha stöd på något annat språk än dessa.[235] Via Bris stöd-

[234] https://kvinnofridslinjen.se/fa-stod/ och Redovisning av regeringsuppdraget ”Uppdrag att stärka och utveckla den nationella stödtelefonen för våldsutsatta m.m. (A2019/01272/JÄM)”, dnr NCK 2019/28 (s. 15).
[235] https://www.brottsofferjouren.se/stod-pa-eget-sprak-support-in-your-own-language/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

telefon är det möjligt för den stödsökande att utöver på svenska få kommunicera på engelska eller arabiska.[236]

Sammantaget bedöms direktivets krav på tillgänglighet och anpassning vara uppfyllda. Trots att de inte bedöms vara en del i genomförandet av direktivet finns det anledning att överväga riktade insatser, genom anslag, för att även BOJ och Bris ska kunna utveckla sådana heltäckande tolkningstjänster som erbjuds på NCK:s stödtelefoner. Detta är dock inget som krävs för genomförandet.

I fråga om personalresurser och ekonomiska resurser – som omfattas av punkt 4 – konstateras att NCK finansieras genom statliga anslag till Uppsala universitet, med särskilt riktade resursanslag för NCK:s verksamhet. Därutöver tilldelas NCK regelbundet medel från regeringens anslag för särskilda jämställdhetsåtgärder. I samband med medelstilldelning anges vilka delar av verksamheten som medlen kan finansiera, vilket typiskt sett inkluderar att medlen kan användas som ett tillskott i arbetet med att driva och utveckla de nationella stödlinjerna, med tillhörande chattar, och att bidra i regeringsuppdrag som är ställda till andra myndigheter.[237] Även införandet av det EU-harmoniserade telefonnumret för våldsutsatta i Sverige finansierades på det sättet.[238] Direktivets krav på tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för stödlinjerna bedöms vara uppfyllt.

Bakgrundsvis kan tilläggas att BOJ:s verksamhet till största delen finansieras av statliga bidrag från Brottsofferfonden[239] samt Socialstyrelsen. Det förekommer också att BOJ erhåller bidrag under begränsad tid på projektbasis från finansiärer som EU, MUCF (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor) och Allmänna Arvsfonden.[240] Bris får sedan 2023 ett årligt statligt stöd (för 2025 om 20 miljoner kronor[241]) för att säkerställa den långsiktiga finansier-

[236] https://www.bris.se/for-barn-och-unga/prata-med-oss/.
[237] Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, A2025/01245 (delvis) A2025/01270 ap. 7.
[238] Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, A2024/01413(delvis), A2024/01447.
[239] Brottsofferfonden finansieras, som nämnts tidigare, huvudsakligen av en avgift som betalas av personer som dömts för brott. Den som dömts för ett eller flera brott ska, om något av brotten kan leda till svårare straff än penningböter, betala en avgift på 1 000 kronor till Brottsofferfonden. Detsamma gäller för den som fått ett strafföreläggande för sådana brott. (1 § lagen [1994:419] om brottsofferfond.) Den som avtjänar sitt straff i form av elektronisk fotboja ska betala en avgift på 100 kronor per dag, upp till 12 000 kronor för hela perioden, som går till brottsofferfonden (5 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Fonden tar också emot gåvor (https://www.brottsoffermyndigheten.se/sok-projektmedel/om-brottsofferfonden/).
[240] Brottsofferjouren Sveriges policy för finansiering och insamling s. 2.
[241] Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 5:2 Barnets rättigheter, S2025/01536.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ingen av den nationella stödlinjen för barn. Finansieringen har bedömts täcka ungefär hälften av driftkostnaderna för den nationella stödlinjen. Under 2024 fick Bris ytterligare statligt stöd (4 miljoner kronor) för att bl.a. stärka stödlinjen och 2025 beviljades statligt stöd för en informationskampanj, som innefattade information om stödlinjen, riktad till barn och unga som riskerar att utnyttjas av kriminella nätverk.[242]

Som redovisats tidigare (se avsnitt 8.1.2.7) är utgångspunkten att Sverige uppfyller direktivets krav på att medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artikeln fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider (del av punkt 4). Med hänsyn till att stödlinjerna tillhandahåller stöd på distans bedöms de i princip vara mindre sårbara för de omvälvningar i samhället som kan utlösas av kriser. Under förutsättning att finansieringen huvudsakligen inte påverkas bör det finnas goda förutsättningar för NCK att fortsätta driva de nationella stödlinjerna även i kristider.

8.5.2.3 Information om stödlinjer (punkt 6)

I samband med att det harmoniserade EU-numret ”116 016” infördes i Sverige lanserade NCK en informationskampanj om införandet. De medel som tilldelades NCK inom ramen för regeringsuppdraget om införandet fick användas för bl.a. kommunikations- och marknadsföringsåtgärder avseende det nya telefonnumret.[243] NCK har också tagit fram en informationsfilm om Kvinnofridslinjen. Filmen upplyser bl.a. om att stödtelefonen alltid är öppen och kostnadsfri samt att den stödsökande får vara anonym.[244]

Även i övrigt bedriver NCK regelbundna informationskampanjer om sin verksamhet, vilka också innefattar information om stödlinjerna.[245] En del av det statliga stödet till stödlinjerna har också ibland

[242] Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende anslag 5:2 Barnets rättigheter, S2024/02005; Bris årsredovisning för 2024 s. 34; https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/04/regeringen-forstarker-arbetetmed-bris-nationella-stodlinje/ och https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/07/regeringen-starker-bris-arbete-for-barn-som-vill-lamna-kriminalitet/.
[243] A2024/00027 och A2024/00816 s. 3.
[244] https://kvinnofridslinjen.se/yrkesverksam/sprid-information/.
[245] Se t.ex. https://www.bris.se/om-bris/press-och-opinion/pressmeddelanden/bris-inleder-en-nationell-satsning-med-anledning-av-de-breda-konsekvenserna-av-valdsvagen/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

avsatts till att främja informationsspridning om dessa.[246] Utredningens bedömning är att direktivets krav är uppfyllt också i detta avseende.

8.6 Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden (artikel 30)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.6.1 Artikel 30

Artikel 30 innehåller krav på att de skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden som föreskrivs i artikel 9.3 a i brottsofferdirektivet särskilt ska tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld. De ska underlätta brottsoffrens återhämtning genom att erbjuda säkra, lättillgängliga, adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att de ska kunna återgå till ett självständigt liv och genom att tillhandahålla information om stödtjänster och hänvisning, inbegripet till ytterligare sjukvård. (Punkt 1.)

Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska tillhandahållas i tillräckligt antal och vara lättillgängliga och utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bl.a. genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor med utrymme för barn, och säkerställa barns rättigheter och behov, inbegripet barn som är brottsoffer (punkt 2). Begreppet tillräckligt antal syftar till att säkerställa att alla brottsoffers behov tillgodoses, i fråga om både skyddade boenden och specialiserat stöd. Antalet platser på skyddade boenden bör bero på en realistisk uppskattning av det faktiska behovet. Identiteten på de brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden bör förbli konfidentiell för att säkerställa kvinnornas säkerhet. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden bör vara tillgängliga

[246] Se t.ex. https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/07/regeringen-starker-brisarbete-for-barn-som-vill-lamna-kriminalitet/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för närstående under arton år. Säkerheten och välbefinnandet för brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden och andra boenden förblir dock den främsta prioriteringen, särskilt när brottsoffer och närstående som närmar sig vuxen ålder delar boende. Om skyddade boenden inte är kostnadsfria och medlemsstaterna begär att brottsoffer betalar en avgift när de inkvarteras i skyddade boenden eller andra tillfälliga boenden, bör avgiften vara rimlig och inte hindra brottsoffrens tillgång till skyddade boenden eller tillfälliga boenden. De skyddade boendena bör säkerställa att där finns utbildad och specialiserad personal som kan ägna sig åt och ge stöd till brottsoffren.[247]

Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska vara tillgängliga för brottsoffer och närstående under arton år, oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus (punkt 3). På skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska artiklarna 25.3 – med krav på tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla stödtjänsten i fråga – och 25.7 – som kräver att medlemsstaterna ska sträva efter att stödtjänster är fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd – i direktivet tillämpas (punkt 4).

8.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.6.2.1 Boendeförhållanden och verksamheten vid skyddade boenden och andra tillfälliga boenden (punkt 1)

Socialnämnden ansvarar för att enskilda som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, ett stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (stödboende) eller ett hem för vård eller boende (HVB-hem) (9 kap. 1 § socialtjänstlagen).[248] Socialnämnden ansvarar också för att enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende (9 kap. 5 §).

Skyddat boende är en tillfällig boendeinsats för personer i behov av stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Enligt definitionen i socialtjänstlagen avses med skyddat boende ett boende inom socialtjänsten som tillhandahåller platser för tillfällig heldygnsvistelse tillsammans med individanpassat stöd åt enskilda i behov av

[247] Skäl 67.
[248] Vad som avses med familjehem, stödboende och HVB-hem framgår av 9 kap. 2–4 §§.

787/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Om ett sådant boende drivs av ett privaträttsligt organ – med vilket avses ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse[249] – eller en enskild individ krävs dessutom att verksamheten bedrivs yrkesmässigt. (9 kap. 6 §.)

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till skyddade boenden[250] (9 kap. 7 §). Tillgången till skyddade boenden kan säkerställas exempelvis genom att kommunen samarbetar med en annan kommun eller med andra kommuner eller genom att kommunen upphandlar platser i lämpligt skyddat boende som drivs i form av en enskild verksamhet. Kommunen behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en person som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i skyddat boende. Kommunens ansvar för tillgången till skyddade boenden innebär inte någon skyldighet att driva skyddade boenden i egen regi.[251]

För att ett privaträttsligt organ eller en enskild individ ska få bedriva verksamhet i form av skyddat boende krävs tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Kommuner och regioner som bedriver sådan verksamhet ska anmäla denna verksamhet till IVO innan verksamheten påbörjas. (26 kap. 1 § första stycket 1 och 2 §.) Tillstånd att bedriva verksamhet i form av skyddat boende får beviljas endast under förutsättning att verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet, sökanden genom erfarenhet eller på annat sätt har fått insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten, sökanden har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten och sökanden i övrigt bedöms lämplig. Vid lämplighetsbedömningen ska sökandens vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. (26 kap. 3 §.) Vård i skyddat boende ska bedrivas i samråd med socialnämnden (9 kap. 11 §).

Med ”hot, våld eller andra övergrepp” i 9 kap. 6 § avses i första hand brottsliga gärningar som någon systematiskt utsätter en annan person för, t.ex. gärningar av det slag som omfattas av 4 kap. 4 a § brottsbalken, dvs. grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Fridskränkningsbrotten omfattar brott mot liv och hälsa (3 kap. brottsbalken), brott mot frihet och frid (4 kap.), förtal och grovt förtal (5 kap. 1 eller 2 §), sexualbrott (6 kap.), skadegörelsebrott (12 kap.)

[249] Prop. 2024/25:89 s. 664.
[250] Och även – med vissa undantag där staten i stället ansvarar – familjehem, stödboenden, och HVB-hem (9 kap. 7 och 8 §§).
[251] Prop. 2023/24:31 s. 80 och 87.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

samt överträdelse av kontaktförbud och överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud. Omfattas kan även handlingar som inte utgör brott men som leder till en livssituation som präglas av ett mönster av utsatthet och därför kan behöva beaktas i helhetsbedömningen, t.ex. verbala kränkningar, isolering från familj, vänner eller omgivning, ekonomiskt utnyttjande eller emotionell utpressning. Ansvaret att ge stöd och hjälp är oberoende av om det gjorts någon polisanmälan eller inte. Den som utsatts för brott som inte avser våld i nära relationer kan också behöva stöd och skydd i skyddat boende, och bestämmelsen gäller även dem. Det kan t.ex. gälla personer som utsatts för människohandel eller befunnit sig i prostitution.[252]

Både vuxna och barn får beviljas insatsen skyddat boende, men barn endast om barnet placeras på det skyddade boendet tillsammans med en vårdnadshavare som är myndig och som också beviljas insatsen (22 kap. 5 § första stycket socialtjänstlagen). Att barn och vårdnadshavare ska placeras tillsammans innebär att de ska vistas på samma skyddade boende. Att det i bestämmelsen anges att barnet ska placeras tillsammans med en vårdnadshavare utesluter inte att barnet kan placeras tillsammans med båda vårdnadshavarna om båda vårdnadshavarna är i behov av skyddat boende tillsammans. Eftersom ett barn kan placeras endast tillsammans med vårdnadshavare är insatsen inte en insats för barn som ensamma har behov av ett stöd, skydd eller boende utanför det egna hemmet. Om ett barn har ett behov av stöd och skydd men barnets vårdnadshavare inte har det, ska socialnämnden utreda barnets situation och överväga andra alternativ, såsom placering i jourhem, familjehem eller HVB-hem. Socialnämnden ska överväga andra insatser även när en minderårig vårdnadshavare är i behov av stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Också om en närstående, som inte är vårdnadshavaren till barnet, söker skyddat boende för sig och barnet ska socialnämnden utreda barnets förhållanden och överväga andra alternativ för barnet.[253]

Inför att ett barn beviljas skyddat boende behöver vårdnadshavarnas samtycke utredas. En frivillig insats förutsätter samtycke från båda vårdnadshavarna och, om barnet är över femton år, även från barnet. Huruvida samtycke saknas från den vårdnadshavare som inte placeras tillsammans med barnet får avgöras i varje enskilt fall. Undantag gäller

[252] Prop. 2024/25:89 s. 664 och prop. 2023/24:31 s. 303–304.
[253] Prop. 2024/25:89 s. 708 och prop. 2023/24:31 s. 305–306.

789/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

dock enligt vad som framgår av lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende. Om en vårdnadshavare beviljas skyddat boende och det finns en direkt eller indirekt risk för att barnets säkerhet äventyras eller hälsa skadas, får även barnet beviljas en sådan insats för placering tillsammans med vårdnadshavaren, trots att det inte finns samtycke från den andra vårdnadshavaren (3 kap. 1 §). Insatsen får beviljas endast om den vårdnadshavare som barnet placeras med är myndig och samtycker till insatsen (3 kap. 2 §). Vid behovsbedömningen för barn, som bör grundas på det som kommer fram i socialnämndens utredning, bör utgångspunkten vara att om en ensam vårdnadshavare bedöms ha ett behov av skydd och därmed beviljas skyddat boende så har minderåriga barn som bor tillsammans med vårdnadshavaren i regel också ett sådant skyddsbehov. Detsamma gäller om barnet står under gemensam vårdnad och den skyddsökande vårdnadshavaren söker skydd från den andra vårdnadshavaren. Omständigheterna i det enskilda fallet är dock avgörande för bedömningen. Även i andra fall är omständigheterna i det enskilda fallet avgörande för bedömningen av barnets behov av skydd.[254]

Med ”stöd och skydd” i 9 kap. 6 § socialtjänstlagen avses att undkomma en fara eller ta sig ur ett kaotiskt tillstånd och för att få stöd med att bygga upp en tillvaro utan hot, våld och andra övergrepp. Skydd innebär t.ex. skalskydd, dvs. bevakning, säkerhetsdörrar, lås och larm och liknande samt andra skyddsåtgärder såsom hemlig adress. Stödet kan bestå av stödinsatser som stärker förmågan att klara sig själv och minskar sårbarheten hos den enskilda, t.ex. säkerhetsplanering, rådgivning, assistans i kontakten med myndigheter, samtal och praktisk hjälp i vardagen. Stöd till medföljande barn kan, med anpassning till barnets ålder och mognad, också handla om information om vad som händer, hjälp med läxor och stöd att bearbeta upplevelser av våld.[255] Utöver ett tryggt boende för våldsutsatta erbjuder nästan samtliga skyddade boenden stöd och rådgivning till de personer som är placerade. Stödinsatserna kan exempelvis vara individuella stödsamtal, stödperson vid rättegång och stöd i kontakter med myndigheter och andra aktörer.[256] Många skyddade boenden erbjuder även annat stöd. Exempel på sådant stöd är samhällsinformation, undervisning i svenska eller hjälp till SFI (svenska för invandrare), information om

[254] Prop. 2023/24:31 s. 304.
[255] A. prop. s. 304.
[256] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024, s. 47 samt Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2024 s. 8 och 59.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vilka rättigheter brottsoffer har i Sverige, juridisk hjälp och juridiskt stöd, praktisk hjälp och stöd att söka bostad och arbete.[257]

Om en enskild behöver vårdas i ett skyddat boende – eller ett familjehem, stödboende eller HVB-hem – ska socialnämnden upprätta en plan för vården (vårdplan). För barn och unga som vårdas i sådana boenden ska nämnden också upprätta en plan över hur vården ska genomföras (genomförandeplan). Av en vårdplan och en genomförandeplan ska det även framgå vilka åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. En vårdplan ska revideras vid behov. Om en vårdplan revideras, och det finns en genomförandeplan, ska även genomförandeplanen ses över. Den första revideringen av en vårdplan som gäller ett barn ska ske senast när barnet har varit placerat i två år. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska vårdplanen vid den tidpunkten särskilt ta upp frågan om barnets långsiktiga boende. (9 kap. 12 och 13 §§.) Vad en vårdplan bör innehålla i fråga om den som beviljats insatsen skyddat boende har lämnats att regleras i förordning och genom myndighetsföreskrifter.[258]

Verksamheten på ett skyddat boende ska bygga på förtroende och samarbete med den enskilda samt utformas så att vistelsen i boendet eller hemmet upplevs som meningsfull för henne eller honom. Den enskildas integritet ska respekteras. De insatser som görs ska anpassas till den enskildas individuella behov och förutsättningar. Ett skyddat boende ska ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna ge skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Ett skyddat boende som tar emot barn ska vara lämpligt för barn, oavsett ålder och kön. På boendet ska det finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. Det ska dessutom finnas en särskilt utsedd person som har i uppgift att ge information till barnet, genomföra säkerhetsplanering för barnet, ansvara för kontakterna med socialtjänsten i fråga om barnet och följa upp barnets utveckling under tiden i det skyddade boendet. (6 kap. 1, 5 och 6 §§ socialtjänstförordningen [2025:468].) Vid varje skyddat boende ska det finnas en person med relevant högskoleutbildning som är föreståndare för verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för att bedriva en ändamålsenlig verksamhet. (6 kap. 2–4 §§.) En följd av att ett skyddat boende är en kombination av boende och målgruppsanpassade insatser är att boendena behöver vara bemannade

[257] Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2004 s. 65.
[258] A. prop. s. 210.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

med personal i tillräcklig omfattning för att motsvara enskildas behov av stöd och hjälp i boendet. Enligt förarbetena bör skyddade boenden vara bemannade med personal som har anställningsavtal och får lön för arbetets utförande. Det står dock varje skyddat boende fritt att utöver anställd personal engagera volontärer i verksamheten.[259]

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om skyddat boende (HSLF-FS 2025:3) ska den som bedriver verksamhet i form av skyddat boende se till att säkerhetsplanering genomförs tillsammans med varje vuxen person som är inskriven i ett skyddat boende. Säkerhetsplaneringen ska ha till syfte att förebygga och förhindra att den vuxna utsätts för hot, våld eller andra övergrepp. Den ska anpassas till varje vuxen persons individuella behov och förutsättningar och ska vid behov revideras. Säkerhetsplaneringen för barn, som alltså genomförs av en särskilt utsedd person, ska ha till syfte att förebygga och förhindra att barnet utsätts för hot, våld eller andra övergrepp. Den ska även ha till syfte att förebygga och förhindra att barnet bevittnar hot, våld eller andra övergrepp mot någon närstående. Vid behov ska säkerhetsplaneringarna revideras. (3 kap. 3 och 5 §§.) Enligt allmänna råd till de sistnämnda bestämmelserna bör säkerhetsplaneringarna utgå från socialnämndens bedömning av vilket behov av stöd och skydd som den vuxna eller barnet har och nämndens redogörelse för omständigheterna i övrigt kring personen. Den bör även utgå från riskbedömningar, om sådana har gjorts hos t.ex. socialnämnden eller Polismyndigheten. Detta gäller under förutsättning att det inte finns hinder enligt bestämmelserna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen eller tystnadsplikt i socialtjänstlagen.

I direktivet nämns utöver skyddade boenden även andra lämpliga tillfälliga boenden. Vid sidan av skyddat boende enligt definitionen i 9 kap. 6 § socialtjänstlagen använder många kommuner jourlägenheter som tillfälligt boende för personer, däribland våldsutsatta, i akut behov av skydd eller boende. Kommunerna samverkar också i viss utsträckning för att kunna låna ut jourlägenheter till varandra.[260] Som framgår nedan erbjuder en del privata aktörer och ideella föreningar (friliggande) skyddslägenheter, som beroende på omständig-

[259] A. prop. s. 199.

[260] Länsstyrelsen i Västerbottens län, Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende, 2022, s. 14–16 och 33; Stockholms stad, Genomlysning av Stockholms stads användning av sociala lägenheter inklusive utredning om boenden för komplexa målgrupper, 2023.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heterna inte alltid faller in under definitionen av skyddat boende. Jourlägenheter och skyddslägenheter har identifierats som en alternativ lösning för bl.a. skyddssökande män som – av olika skäl – inte blir aktuella för kollektivt boende.[261] Därutöver kan som nämnts även placering i familjehem, HVB-hem och stödboende vara aktuellt för brottsoffer. Socialnämnden har oavsett tillfällig boendeform det övergripande ansvar att erbjuda brottsofferstöd – inklusive sådant stöd som nämns i artikeln – till både den som har utsatts för brott och dennas närstående (13 kap. 1 §). I sammanhanget kan nämnas att socialnämnden har ett ansvar att arbeta för att barn oavsett var de vårdas – i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende, skyddat boende eller HVB-hem – får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård de behöver (22 kap. 8 §).

Mot bakgrund av det redovisade bedömer utredningen att den nuvarande ordningen uppfyller direktivets krav på att skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden särskilt ska tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld, samt att de ska underlätta brottsoffrens återhämtning.

8.6.2.2 Tillgång, tillgänglighet och anpassning för stödsökande kvinnors behov (punkt 2)

I punkten ställs krav på att skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska tillhandahållas i tillräckligt antal och vara lättillgängliga och utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bl.a. genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor med utrymme för barn, och säkerställa barns rättigheter och behov, inbegripet barn som är brottsoffer.

Socialstyrelsen har sedan 2012 återkommande kartlagt landets skyddade boenden. Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning, för 2024, fanns det 257 skyddade boenden i Sverige, vilket var en nedgång från 282 boenden 2020. Samtidigt hade det totala antalet platser för vuxna skyddssökande ökat från 1 635 till 2 219 mellan åren 2019 och 2023, dvs. en ökning med 584 platser (motsvarande 36 procent). Antalet platser för barn hade under samma tid ökat med 129 (motsva-

[261] Socialtjänstens och skyddade boendens erfarenheter av kontakt med våldsutsatta män, dnr 9254/2024 s. 11–12.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

rande 8 procent). I en enkätundersökning uppgav boendena att det var 4 843 vuxna personer som bodde minst en natt i skyddat boende under 2023 och att antalet medföljande barn var 2 449.[262] Antalet vuxna personer innefattade avhoppare från kriminella miljöer, men det framgår inte hur stor den gruppen var. Det var 32 procent av de skyddade boendena som angav att de tog emot avhoppare från kriminella miljöer. En mindre andel skyddade boenden angav att de kunde ta emot andra grupper såsom anhöriga till kriminella och personer med vittnesskydd.[263]

Skyddade boenden drivs i olika former och av olika aktörer. Kommunerna kan själva driva boenden men det är vanligare att de drivs av privata aktörer eller ideella föreningar, främst kvinnojourer. Enligt kartläggningen för 2024 bedrevs då 47 procent av de skyddade boendena i privat regi och 46 procent ideellt, medan de kommunala skyddade boendena utgjorde 7 procent av samtliga boenden. Andelen privat drivna skyddade boenden hade ökat kraftigt – år 2012 var det endast 8 procent av de skyddade boendena som drevs i privat regi, 2019 var siffran 37 procent. Andelen ideellt drivna boenden minskade från 54 procent 2019 till 46 procent 2024.[264] Majoriteten av de skyddade boendena hade både kollektiva och friliggande lägenheter. En högre andel skyddade boenden tog emot skyddssökande i friliggande lägenheter 2024 jämfört med 2019. En trolig förklaring är att andelen privat drivna boenden har ökat och dessa boenden oftare har friliggande lägenheter. Socialstyrelsen har framhållit att det ofta är en fördel att ha tillgång till en blandning av boendeformer eftersom det kan finnas olika behov och önskemål hos de skyddsökande. Enligt kontakter med skyddade boenden upplevs ofta kollektivt boende som en trygghet i början av en placering och för perioder när det finns ett stort stödbehov. Boendena uppgav dock att det bör finnas möjlighet till andra boendeformer, t.ex. utslussningsboenden, när stödbehovet inte längre är lika stort.[265]

Generellt sett skiljer sig finansieringen av de skyddade boendena åt beroende på driftsform. Av Socialstyrelsens kartläggning för 2024, där många boenden uppgav att de hade flera källor för finansieringen och flera svarsalternativ var möjliga, framgår att de skyddade boendena till största delen finansierade sin verksamhet via dygnsavgifter där de

[262] Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2024 s. 62 och 101.
[263] Socialstyrelsens kartläggning s. 21–22.
[264] Socialstyrelsens kartläggning s. 64.
[265] Socialstyrelsens kartläggning s. 63.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

säljer enstaka platser till kommuner (69 procent) eller där verksamheten är upphandlad av kommunen (51 procent). Det förekom också att skyddade boenden finansieras med dygnsavgift från kommunen genom överenskommelser om idéburna offentliga partnerskap, så kallade IOP-avtal (12 procent). De kommunala boendena finansierades framför allt genom verksamhetsbidrag från den egna kommunen eller regionen (62 procent). De ideella boendena fick sin största finansiering via försäljning av enstaka platser (69 procent) och de privata boendena fick den största delen av sin finansiering via upphandlade avtal (82 procent). Ideella skyddade boenden angav även finansiering via statligt bidrag, vilket inte privata eller kommunala verksamheter hade.[266] Statsbidrag lämnas i enlighet med förordningen (2022:291) om tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden (se avsnitt 8.1.2.3).[267]

Samtliga skyddade boenden som omfattades av Socialstyrelsens kartläggning för 2024 tog – enligt en enkätundersökning – emot kvinnor och 54 procent tog emot män (det senare var en ökning jämfört med 2019 då 38 procent av boendena tog emot män). De skyddade boenden som tog emot våldsutsatta män uppgav i undersökningen att de inte placerade dessa i det kollektiva boendet tillsammans med kvinnor utan i friliggande lägenheter. Majoriteten av de skyddade boendena tog emot barn (91 procent), personer utsatta för hedersrelaterat våld (96 procent) och hbtqi-personer (88 procent). Tretton procent av de skyddade boendena uppgav att de kunde ta emot personer med en aktiv missbruks- eller beroendeproblematik och 51 procent uppgav att de tog emot personer med en underliggande beroende- eller missbruksproblematik. Personer med fysisk funktionsnedsättning togs emot av 64 procent av boendena, med små skillnader mellan driftformerna. Personer med psykisk funktionsnedsättning togs emot av 85 procent av kommunala skyddade boenden, 70 procent av de ideella boendena och 82 procent av de privata boendena. Det var 81 pro-

[266] Socialstyrelsens kartläggning s. 19–20.

[267] I sammanhanget kan också nämnas att regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att fördela statsbidrag till närliggande verksamheter i ett antal kommuner. Syftet med detta statsbidrag är att långsiktigt stärka och utveckla kommunernas arbete när de erbjuder våldsutsatta hjälp med att ordna stadigvarande boende. Socialstyrelsen får prioritera mellan inkomna ansökningar och ska vid bedömningen särskilt beakta kommunens möjligheter till samverkan med andra kommuner och aktörer och förutsättningarna för god spridning av resultaten. I vårändringsbudgeten för 2026 föreslås att det riktade statsbidraget till kommuner för att stärka arbetet med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende ska höjas med 10 miljoner kronor under 2026. https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/03/nya-satsningar-for-kvinnors-frihet-och-trygghet/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

cent av boendena som tog emot personer som utsatts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[268] Personer med behov av personlig assistent, ledsagare, insats från äldreomsorgen (hemtjänst) eller assistanshund kunde tas emot av fler än hälften av de skyddade boendena i friliggande lägenheter. Färre kunde ta emot personer med sådant stödbehov i kollektivt boende.[269]

I sin kartläggning, som gjordes före reformen av socialtjänstlagen och införandet av lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, noterade Socialstyrelsen på flertalet undersökta områden och för många av kvalitetsindikatorerna ett förbättrat utfall. Exempelvis var det en högre andel skyddade boenden 2024 jämfört med 2019 års undersökning som

- gjorde en säkerhetsplanering med vuxna och barn i samband med inflyttning och utflyttning,
- upprättade genomförandeplaner för de boende och hade skriftliga rutiner för hur de ska dokumentera insatser,
- följde upp de boendes uppfattningar,
- tog emot medföljande husdjur, och
- hade skriftliga rutiner mot hot om våld och risk för våld i arbetsmiljön.

På flera kvalitetsindikatorer var det 2024 nästan 100 procent av alla boenden som hade efterfrågade rutiner, exempelvis skriftliga rutiner för hur personal och volontärer ska hantera skyddade personuppgifter och avseende skyldigheten att anmäla till socialtjänsten när det gäller misstanke eller kännedom om att ett barn far illa (19 kap. 1 § socialtjänstlagen). Jämfört med undersökningen 2019 var det även en högre andel skyddade boenden som var anpassade för personer som använder rullstol och en högre andel skyddade boenden som använde tolk vid samtal med personer som inte behärskar svenska samt använder teckenspråkstolk för person med behov av teckentolk. Många av de skyddade boendena (87 procent) planerade inför utflyttningen av boende tillsammans med socialtjänsten.[270] I fråga om barn konstate-

[268] Socialstyrelsens kartläggning s. 20–22 (på s. 22 finns resultatet av enkätundersökningen i tabellform).
[269] Socialstyrelsens kartläggning s. 23.
[270] Socialstyrelsens kartläggning s. 64–65.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

rades att många boenden hade en organisation och rutiner för barn. Tre av fyra boenden hade en barnansvarig och en egen kontaktperson för barnet samt genomförde inskrivningssamtal med barnet.[271] Uppgifterna i kartläggningen tydde enligt Socialstyrelsen på att de flesta skyddade boenden hade en organisation som var förberedd för den nya lagstiftningen. Flera av de ideella boenden som hade fått statsbidrag för kvalitetshöjande insatser hade använt pengarna för att anpassa verksamheten för medföljande barn.[272]

Vid bedömningen av tillgången till lämpliga skyddade boenden eller andra tillfälliga boenden enligt direktivet ska också beaktas att många kommuner alltså tillhandahåller jourlägenheter som tillfälligt boende för personer, däribland våldsutsatta, i akut behov av skydd eller boende samt att brottsoffer enligt socialtjänstlagen också kan placeras i andra typer av tillfälligt boende – jourhem, familjehem, HVB-hem och stödboende.

Sammantaget bedömer utredningen att direktivets krav i fråga om tillhandahållandet av skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden i tillräckligt antal, liksom kraven på att boendena ska vara lättillgängliga och utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bl.a. genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor med utrymme för barn, och säkerställa barns rättigheter och behov är uppfyllda.

8.6.2.3 Tillgänglighetför oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus (punkt 3)

Enligt punkten ska skyddade boenden vara tillgängliga för brottsoffer och närstående under arton år, oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus.

När det gäller utlänningars tillgång till skyddat boende och andra lämpliga tillfälliga boenden är utgångspunkten kommunernas ansvar för insatser till enskilda enligt socialtjänstlagen. En enskild som inte själv kan tillgodose sina personliga behov och inte heller kan få dem

[271] Socialstyrelsens kartläggning s. 66. Jfr 6 kap. 6 § socialtjänstförordningen – från och med den 1 april 2024 (SFS 2024:96) gäller krav på att det vid boenden som tar emot barn ska finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. Det ska dessutom finnas en särskilt utsedd person som har i uppgift att ge information till barnet, genomföra säkerhetsplanering för barnet, ansvara för kontakterna med socialtjänsten i fråga om barnet och följa upp barnets utveckling under tiden i det skyddade boendet.
[272] Socialstyrelsens kartläggning, s. 66.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tillgodosedda på annat sätt har rätt att få insatser av socialnämnden för dessa behov (11 kap. 1 §). Vidare har en enskild som inte själv kan tillgodose sina ekonomiska behov och inte heller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt att få ekonomiskt bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sina levnadskostnader i övrigt (12 kap. 1 §). Den enskilda ska tillförsäkras skäliga levnadsförhållanden genom insatserna respektive en skälig levnadsnivå genom biståndet. Socialnämndens ansvar för att enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende följer, som nämnts ovan, av 9 kap. 5 §. Skyddat boende räknas som en sådan insats för att tillgodose den enskildas personliga behov som avses i 11 kap. 1 §.[273] Detsamma gäller andra tillfälliga boenden. En kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Kommunens ansvar inskränker inte det ansvar som andra huvudmän har. (4 kap. 1 §.) Utgångspunkten är att det är den kommun som den enskilda är stadigvarande bosatt i eller har sin starkaste anknytning till (bosättningskommunen) som ansvarar för insatser till den enskilda (29 kap. 1 §). Ett undantag är om det uppkommer behov av insatser för en enskild under en tillfällig vistelse i en kommun. Då ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer. Vistelsekommunen ansvarar även för andra insatser till den enskilda, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig. (29 kap. 4 §.)

Utländska medborgare med uppehållstillstånd[274] eller uppehållsrätt i Sverige har i princip samma rätt till insatser från socialnämnden som svenska medborgare har. Det gäller både insatser för personligt behov enligt 11 kap. 1 § och ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 §.[275] Det yttersta ansvaret i 4 kap. 1 § innebär att varje kommun har ett ansvar för att personer som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver.[276] Varken socialtjänstlagen eller dess förarbeten innehåller någon begränsning av personkretsen i detta avseende.[277] Enligt nu-

[273] SOU 2017:112 s. 87 och 156–157 samt Socialstyrelsen, Fristad från våld – en vägledning om skyddat boende s. 47, https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/en-socialtjanst-i-forandring/vad-ar-egentligen-nytt-i-nya-socialtjanstlagen/, prop. 2024/25:89 s. 669; jfr. prop. 2000/01:80 s. 92.
[274] Med undantag för utlänningar som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda i Sverige; se vidare nedan.
[275] HFD 2018 ref. 39; jfr SOU 2025:53 s. 128–129.
[276] Prop. 2024/25:89 s. 238.
[277] SOU 2025:15 s. 1309.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

varande ordning gäller kommunernas yttersta ansvar således även personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (mottagandelagen) samt utlänningar som vistas i Sverige utan uppehållstillstånd eller uppehållsrätt och som därmed i princip inte har rätt att vistas här. Personer som inte har rätt att vistas här har dock endast i undantagsfall rätt till (ekonomiskt) bistånd utöver vad som krävs för att undvika en akut nödsituation.[278]

Asylsökande[279] och andra utlänningar som omfattas[280] av mottagandelagen har inte rätt till sådana insatser enligt 11 kap. 1 § eller sådant ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen som motsvarar förmåner enligt mottagandelagen. De har inte heller rätt till ekonomiskt bistånd för bostadskostnader. (10 kap. 2 § socialtjänstlagen och 1 § andra stycket mottagandelagen.) Dessa grupper av utlänningar har således en mer begränsad rätt till bistånd från kommunerna enligt socialtjänstlagen. Det är emellertid inte helt klart vad som innefattas i det bistånd som kan lämnas enligt mottagandelagen och vad som därmed utgör förmåner av motsvarande karaktär, som personer som omfattas av lagen därför inte har rätt att få enligt socialtjänstlagen.[281] I annat sammanhang har uttalanden gjorts som indikerar att skyddat boende inte anses vara en insats som motsvarar en förmån enligt mottagandelagen, alternativt under alla förhållanden ses som en insats som krävs för att undvika en akut nödsituation.[282]

---

[278] A. SOU s. 1311-1312.

[279] Med asylsökande avses utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser (1 § första stycket 1 mottagandelagen).

[280] Utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas (1 § första stycket 2 och 3).

[281] SOU 2024:68 s. 448.

[282] Prop. 2024/25:49 s. 36. Uttalandet avser kravet på synnerliga skäl i 8 a § andra stycket 1 mottagandelagen för att en asylsökande ska få dagersättning och särskilt bidrag trots att hen inte bor på ”sitt” asylboende. ”Att det ska vara fråga om synnerliga skäl innebär att det ska handla om undantagssituationer som vanligen bara omfattar ett fåtal asylsökande. Utgångspunkten bör vara att det skulle framstå som uppenbart oskäligt att kräva att den asylsökande ska bo på ett asylboende för att få del av ekonomiska förmåner. Det ska finnas synnerliga skäl i förhållande till den asylsökandes behov av att bo någon annanstans än på asylboende. Däremot saknar det betydelse för bedömningen hur stort behov den asylsökande har av förmånerna. Det är alltså den asylsökandes behov av att bo någon annanstans än på ett asylboende som ska prövas, inte behovet av att få dagersättning eller särskilt bidrag vid boende utanför asylboende. Exempel på när en asylsökande med hänsyn till sina personliga förhållanden ska anses ha synnerliga skäl för att inte bo på ett asylboende kan vara att den asylsökande är sjuk och behöver vistas på sjukhus, att den asylsökande behöver vistas på skyddat boende eller att han eller hon är föremål för t.ex. omhändertagande eller tvångsvård.”

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I betänkandet Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68) föreslås för att förtydliga ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna att socialnämnden i vistelsekommunen utöver de situationer där kommunerna i dag[283] har ett reglerat ansvar genom ersättningsbestämmelser också får ett uttalat ansvar att vid behov bevilja insatser i form av stöd och hjälp i boende och särskilda boendeformer till personer som omfattas av mottagandelagen. Utredningen föreslår även att socialnämnden i vistelsekommunen vid behov ska bevilja personer som omfattas av mottagandelagen insatser i form av skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende till följd av hot, våld eller andra övergrepp.[284] I prop. 2025/26:229 (En ny mottagandelag), som beslutades i mars 2026, behandlas utredningens förslag, bl.a. i fråga om ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna. I propositionen föreslås att ansvaret för att ta ställning till och tillhandahålla insatser i form av stöd och hjälp i boende och särskilda boendeformer ska gå över från Migrationsverket till socialnämnden i vistelsekommunen. Det innebär att kommunen får ansvar för att personer som på grund av ålder, funktionsnedsättning eller sjukdom inte utan stöd kan bo på ett vanligt asylboende får den hjälp som krävs för att de grundläggande behoven ska kunna tillgodoses, t.ex. genom hemtjänstinsatser. Utöver stöd och hjälp i asylboenden kommer kommunens ansvar att omfatta de boendeformer som kan ges som insats enligt lagen, t.ex. boende för äldre personer eller för personer med funktionsnedsättning, skyddat boende och familjehem.[285] Det innebär alltså att kommunerna ska bedöma och vid behov tillhandahålla bl.a. skyddat boende för personer som omfattas av den nya mottagandelagen.[286] Lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2026.

För utlänningar som vistas i Sverige utan att ha rätt till det, dvs. inte har uppehållstillstånd eller uppehållsrätt och inte heller omfattas av mottagandelagen, är, som nämnts ovan, kommunernas ansvar i fråga om ekonomiskt bistånd i princip begränsat till sådana insatser som krävs för att undvika en akut nödsituation.[287] Detsamma gäller

[283] Uttalandet gjordes före införandet av 2025 års socialtjänstlag men situationen är i sak oförändrad sedan dess.
[284] SOU 2024:68 s. 122 och 467.
[285] Prop. 2025/26:229 s. 153–154.
[286] A. prop. s. 180.
[287] HFD 2018 ref. 39, HFD 2014 ref. 37 och RÅ 1995 ref. 70.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

utländska medborgare som befinner sig endast tillfälligt i Sverige, t.ex. turister och affärsresande.[288]

Ansvaret för sådana insatser grundar sig på den grundläggande principen i 29 kap. 4 § socialtjänstlagen om vistelsekommunens yttersta ansvar för stöd och hjälp till personer som är bosatta i en annan kommun än där de vistas när insatser behövs i akuta situationer. Ett undantagsfall då även utlänningar som vistas i Sverige utan att ha rätt till det ska behandlas på samma sätt i fråga om rätten till insatser som de som vistas lagligt här kan vara när personen undergår en påföljd för brott i frihet som innebär att den enskilda visserligen inte har rätt att vistas här eller men inte heller får lämna landet.[289]

Det har noterats att rätten till stöd motsvarande bistånd i akuta nödsituationer även fastställs i en rad internationella åtaganden som Sverige är bundna av såsom Förenta nationernas konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), barnkonventionen och Europarådets sociala stadga (Europeiska sociala stadgan). Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har uttalat att rätten att inte gå hungrig är en grundläggande rättighet som inte kan begränsas på grundval av nationalitet eller legal status. Barnrättskommittén har uttalat att konventionsstaterna vid behov bör tillhandahålla akut socialt bistånd till barn som är migranter och deras familjer oavsett deras migrationsrättsliga status. Ett liknande uttalande har gjorts av Europarådets kommitté för sociala rättigheter som uppgett att personer som vistas olovligen i ett medlemsland har rätt till grundläggande socialt stöd för att kunna hantera ett omedelbart behovstillstånd (bostad, mat, akut omvårdnad och kläder). Vidare har Europarådets kommission mot rasism och intolerans i en allmän policyrekommendation avseende staters skyldigheter uttalat att stater ska säkerställa grundläggande rättigheter för alla, inklusive irreguljära migranter. Den slutsats som mot denna bakgrund har dragits är att rätten till stöd motsvarande bistånd i akuta nödsituationer har en särställning i både svensk och internationell rätt och utgör en miniminivå för stöd och att det ställs höga krav i internationella konventioner om mänskliga rättigheter för att begränsa rätten till bistånd för personer som vistas i Sverige utan tillstånd.[290]

[288] För nordiska medborgare finns dock en ut ökad rätt till bistånd i enlighet med vad som följer av lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster.
[289] HFD 2018 ref. 39, där utlänningen var föremål för rättspsykiatrisk vård och därför saknade möjlighet att frivilligt lämna landet.
[290] SOU 2025:15 s. 1309–1310.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Högsta förvaltningsrättens avgöranden – som slår fast att kommunernas ansvar för utlänningar som vistas i Sverige utan att ha rätt till det i princip är begränsat till sådana insatser som krävs för att undvika en akut nödsituation – har rört ekonomiskt bistånd, dvs. insatser enligt nuvarande 12 kap. 1 § socialtjänstlagen. I fråga om insatser för personligt behov enligt 11 kap. 1 §, vilket alltså innefattar insatsen skyddat boende, saknas praxis från Högsta förvaltningsdomstolen. Det finns dock exempel där kammarrätten utsträckt principen om kommunernas begränsade ansvar till att omfatta även insatser enligt 11 kap. 1 §.[291] I det hänvisade avgörandet rörde sig om en insats i form av korttidsboende. Rättsläget i denna fråga bedöms vara oklart. Om kommunernas ansvar för utlänningar som befinner sig i landet utan att ha rätt till det även i fråga om insatser för personligt behov skulle anses vara begränsat till sådana insatser som krävs för att undvika en akut nödsituation blir det avgörande för om dessa utlänningar kan beviljas insatsen skyddat boende om sådant boende betraktas som en insats som krävs för att undvika en akut nödsituation.

Vad som är en akut nödsituation är inte fastställt i lag. Av förarbetena framgår att det framför allt avser sådana situationer som uppstår oväntat och oförutsett, men även andra fall kan förekomma då en enskild inte kan invänta insatser från en annan kommun eller annan huvudman. Avgörande är hur förhållandena ser ut i det enskilda fallet. Det kan t.ex. handla om akuta vård- och stödinsatser. Ett exempel som nämnts är om en hotad person med barn på egen hand givit sig i väg till ett tillfälligt boende som ligger i en annan kommun och inte vill, vågar eller kan återvända till sin bosättningskommun. Då ankommer det på vistelsekommunen att bistå med de nödvändiga stöd- och hjälpinsatser som den akuta situationen kräver, t.ex. ekonomiskt bistånd, boende och insatser som barnet kan behöva.[292] I 9 kap. 5 § uttrycks att socialnämnden ansvarar för att enskilda som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende. I förarbetena till motsvarande bestämmelse i äldre socialtjänstlagen (6 kap. 1 a §) avses med ”stöd och skydd” att undkomma en fara eller ta sig ur ett kaotiskt tillstånd och för att få stöd med att bygga upp en tillvaro utan hot, våld och andra övergrepp. Skydd innebär t.ex. skalskydd, dvs. bevakning, säkerhetsdörrar, lås och larm och liknande, och andra skyddsåtgärder såsom hemlig adress.

[291] T.ex. Kammarrätten i Göteborgs dom 2025-09-12 i mål 4571-25.
[292] Prop. 2010/11:49 s. 37.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Stödet kan bestå av stödinsatser som stärker förmågan att klara sig själv och minskar sårbarheten hos den enskilda, t.ex. säkerhetsplanering, rådgivning, assistans i kontakten med myndigheter, samtal och praktisk hjälp i vardagen bör beaktas. Stöd till medföljande barn kan, med anpassning till barnets ålder och mognad, också handla om information om vad som händer, hjälp med läxor och stöd att bearbeta upplevelser av våld. Vidare anges att insatsen skyddat boende beviljas efter en behovsprövning enligt 4 kap. 1 §, dvs. den dåvarande bestämmelsen om försörjningsstöd.[293]

Utredningens bedömning är att det ligger närmast till hands att skyddat boende kan ses som en sådan insats som krävs för att undvika en akut nödsituation, kopplat till den personliga säkerheten. Skyddat boende är i så fall en insats som kan beviljas utlänningar som vistas i landet utan att ha rätt till det, liksom utlänningar som omfattas av mottagandelagen. Den senare gruppen utlänningar har också rätt till skyddat boende redan på den grunden att skyddat boende inte anses motsvara en förmån enligt mottagandelagen. Med dessa utgångspunkter bedöms direktivets krav att skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska vara tillgängliga för brottsoffer och närstående under arton år, oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus, vara uppfyllt.

8.6.2.4 Tillräcklig finansiering och tillgänglighet i kristider (punkt 4)

De skyddade boendena och andra boenden som används för att ge brottsoffer tillfälligt skydd drivs i stor utsträckning av privata aktörer men finansieras delvis av kommunerna och staten genom avgifter och bidrag. Kravet på att det ska finnas tillräckliga ekonomiska resurser för att tillhandahålla boendena bedöms vara uppfyllt. Att det finns tillräckliga personalresurser beror ytterst på att de ekonomiska resurserna är tillräckliga. Som redovisats tidigare (se avsnitt 8.1.2.7) bedöms utgångspunkten vara att Sverige uppfyller direktivets krav på att medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artikeln fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider. Samma bedömning görs specifikt i fråga om tillgången till skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden

[293] Prop. 2023/24:31 s. 304.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för brottsoffer. Socialtjänsten bör, som nämnts, anses vara en samhällsviktig verksamhet som boendena utgör en del av. Under förutsättning att finansieringen huvudsakligen inte påverkas bör det finnas goda förutsättningar för aktörer som driver skyddade boenden att fortsätta göra det i kristider. Även kraven i denna del bedöms vara uppfyllda.

8.7 Stöd till barn som är brottsoffer (artikel 31)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.7.1 Artikel 31

Artikel 31 innehåller krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att ett barn får specifikt lämpligt stöd så snart behöriga myndigheter har rimliga skäl att anta att barnet kan ha utsatts för, eller kan ha bevittnat, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Stödet till barn ska vara specialiserat, anpassat till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation och ta hänsyn till barnets bästa. (Punkt 1.)

Barn som är brottsoffer ska få åldersanpassad sjukvård och emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd som är särskilt anpassat till barnets utvecklingsbehov och individuella situation, samt annat lämpligt stöd som är särskilt anpassat till situationer där det har förekommit våld i nära relationer (punkt 2). För att hantera negativa konsekvenser för barn på ett effektivt sätt bör stödåtgärder för barn omfatta specialiserad psykologisk rådgivning som är anpassad till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation, vid behov tillsammans med pediatrisk vård, och tillhandahållas så snart behöriga myndigheter har rimlig anledning att anta att barn kan ha utsatts, vilket innefattar barnvittnen. Vid tillhandahållandet av stöd till barn bör barnets rättigheter enligt artikel 24 i EU:s rättighetsstadga komma i främsta rummet.[294]

Om det är nödvändigt att tillhandahålla tillfälligt boende ska barn, efter det att de att fått sina åsikter i frågan hörda, med beaktande av

[294] Skäl 68.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

deras ålder och mognad, i första hand placeras tillsammans med andra familjemedlemmar, i synnerhet med en icke våldsam förälder eller person med föräldraansvar, i ett permanent eller tillfälligt boende där det finns tillgång till stödtjänster. Principen om barnets bästa ska vara avgörande vid bedömningen av frågor som rör tillfälligt boende. (Punkt 3.)

8.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.7.2.1 Lämpligt och anpassat stöd till barn (punkterna 1 och 2)

Socialnämnden i en kommun har ett omfattande ansvar för barn[295] och unga. Socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska också främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga i nära samarbete med vårdnadshavare eller andra som ansvarar för barns och ungas dagliga omsorg. I nämndens ansvar ingår även att på olika sätt förebygga och motverka att barn och unga far illa. I det arbetet ingår bl.a. att nämnden, tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, ska uppmärksamma om barn och unga vistas i miljöer som är skadliga för dem och arbeta för att förhindra att de vistas i sådana miljöer. Socialnämnden ska även särskilt arbeta för och ta initiativ till att förebygga och motverka skadligt bruk, beroende och brottslighet bland barn och unga. Vidare ska nämnden med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Socialnämnden ansvarar för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, får vård, omsorg och uppfostran utanför det egna hemmet. Ansvaret ska utövas i nära samarbete med vårdnadshavaren eller andra som står för barnets eller den unges dagliga omsorg. I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, ska nämnden samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (18 kap. 1–6 §§ socialtjänstlagen).

Socialnämndens generella utredningsansvar framgår av 14 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen och innebär att socialnämnden genast ska inleda en utredning om nämnden får information om något som

[295] Med barn avses i socialtjänstlagen en person under arton år (3 kap. 1 § andra stycket).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skulle kunna leda till en åtgärd av nämnden. Det finns särskilda regler om socialnämndens utredning av barn och ungas behov av skydd eller stöd, bl.a. föreskrivs särskild skyndsamhet. Om en anmälan till socialnämnden gäller barn eller unga, ska nämnden dels genast göra en bedömning av om barnet eller den unga behöver omedelbart skydd (omedelbar skyddsbedömning), dels fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in (förhandsbedömning). Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unga som anmälan avser. Tiden för förhandsbedömningen får endast förlängas om det finns synnerliga skäl. (20 kap. 1 och 2 §§.) I en utredning som gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld ska socialnämnden göra en bedömning av risken för att barnet kommer att utsättas för eller bevittna ytterligare våld. Vid behov ska en ny bedömning göras. (5 kap. 2 § HSLF-FS 2022:39.) Socialnämnden bör i ett ärende som gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld bl.a. utreda barnets behov av stöd och hjälp akut, inklusive vård eller boende i ett annat hem än det egna, våldets karaktär och omfattning, hur barnets nätverk ser ut, våldets påverkan på barnet och dess relation till föräldrarna, barnets egen uppfattning om våldet, vardera förälderns uppfattning om våldets konsekvenser för barnet, och barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt (allmänt råd till 5 kap. 1 § HSLF-FS 2022:39).

Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand det som bedöms vara barnets bästa beaktas. Vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter. Om ett beslut eller en annan åtgärd rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn, ska det som är bäst för barnet vara avgörande. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Barnet ska kontinuerligt få relevant information vid en åtgärd som rör barnet. Informationen ska vara anpassad till barnets individuella behov och situation i fråga om ålder, mognad och individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen. (3 kap. 1–3 §§ socialtjänstlagen.)

Socialnämndens övergripande ansvar att erbjuda brottsofferstöd till både den som har utsatts för brott och dennas närstående (13 kap. 1 §) omfattar barn som är brottsoffer eller närstående. Socialnämnden

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ansvarar för att ett barn som har utsatts för brott, och barnets närstående, får de insatser som de behöver, och ska beakta att även ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott (18 kap. 7 §).[296]

För att socialnämnden ska kunna fullgöra sin uppgift att förebygga, erbjuda stödinsatser eller vidta andra åtgärder för att skydda barn behöver nämnden få kännedom om barn som far illa eller misstänks fara illa. Socialnämnden kan uppmärksamma barn som far illa eller som misstänks fara illa bl.a. i det förebyggande arbetet eller genom den egna uppsökande verksamheten eller genom samverkan med andra samhällsorgan, t.ex. polisen och skolan. Vissa myndigheter, anställda och yrkesverksamma har enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (se avsnitt 7.1.2.5). Även allmänheten uppmanas enligt socialtjänstlagen att anmäla missförhållanden rörande barn till socialnämnden. Av 19 kap. 4 § framgår således att var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden. Uppmaningen riktar sig till såväl allmänheten som de myndigheter och yrkesverksamma som inte omfattas av anmälningsskyldigheten i 19 kap. 1 §.[297] En anmälan kan göras av exempelvis en granne, släkting eller vän till den anmälan gäller. Efter att en sådan s.k. orosanmälan har gjorts, bör socialnämnden enligt 19 kap. 5 § erbjuda barnet, vårdnadshavaren och anmälaren ett möte, om det är lämpligt med hänsyn till barnets bästa. Syftet med bestämmelsen är att ta tillvara anmälarens engagemang och kompetens och att uppmärksamma barnets situation, oavsett om anmälan leder till utredning eller inte.[298]

Vid anmälan om brott ska Polismyndigheten så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning enligt 13 f § förundersökningskungörelsen. En målsägande som är under arton år ska då alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov. Samverkan ska ske med socialnämnden för att barnet ska få både det skydd och det stöd som det behöver (se avsnitt 7.3.2.1). Ett barn kan vara i behov av stöd av socialnämnden oavsett polisens och åklagarens ställningstagande med anledning

[296] För barnfridsbrott döms den som begår en brottslig gärning som utgör t.ex. vissa brott enligt 3 kap. (brott mot liv och hälsa), eller 4 kap. (brott mot frihet och frid) brottsbalken, om gärningen har bevittnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningspersonen och den som gärningen begås mot (4 kap. 3 § brottsbalken).
[297] Clevesköld, Socialtjänstlagen (2025:400) 19 kap. 4 §, Karnov (JUNO), besökt 2026-04-30.
[298] Prop. 2012/13:10 s. 136.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

av polisanmälan och socialnämnden har en skyldighet att bedriva sin utredning och göra sina egna bedömningar i fråga om barnets behov av skydd och stöd. Socialnämnden ska således bilda sig en uppfattning om barnets behov av skydd eller stöd, oberoende av en brottsutredning och vad åklagaren kommer fram till.[299]

När det gäller vilka insatser som ska ges till ett barn som är brottsoffer – vilket i det här sammanhanget alltså även omfattar barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående – eller närstående till brottsoffer är utgångspunkten barnets behov (18 kap. 7 § socialtjänstlagen). Socialnämnden ska erbjuda ett våldsutsatt barn och ett barn som bevittnat våld insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i barnets behov av (1) skydd, (2) råd och stöd, och (3) vård och behandling. Nämndens utredning, inklusive den aktuella riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser som ska erbjudas. (6 kap. 3 § HSLF-FS 2022:39.) Socialnämnden bör se till att de metoder som används för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och barn som bevittnat våld är utformade med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap. Såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden bör socialnämnden beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av hens personliga omständigheter, däribland ålder. (Allmänt råd i HSLF-FS 2022:39 till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen.) I Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården om våld i nära relationer framhålls att insatserna behöver anpassas till bl.a. barnets ålder, erfarenheter och individuella förutsättningar och behov samt till våldets karaktär. Vidare framhålls att behovet av insatser också kan variera över tid. Konsekvenserna av vad barnet varit med om kanske inte visar sig omedelbart, utan först efter en tid.[300]

Socialnämnden ska samverka (internt) för att samordna sina insatser så att de inte motverkar varandra. Om insatser ges till flera personer i en familj, ska samtliga insatser samordnas. Vid samordningen ska behovet av trygghet och säkerhet hos de våldsutsatta och de barn som bevittnat våld beaktas. Socialnämnden ska även samverka externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas insatser och åtgärder så att de inte motverkar varandra. Om insatser och åt-

[299] Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården om våld i nära relationer, s. 144–145.
[300] Handboken s. 178–179.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gärder riktar sig till flera personer i en familj, ska nämnden även samverka för att skapa förutsättningar för att samordna samtliga insatser och åtgärder. Också vid sådan samordningen ska behovet av trygghet och säkerhet hos de våldsutsatta och de barn som bevittnat våld beaktas. (2 kap. 9 och 10 §§ HSLF-FS 2022:39.)

Ett vanligt sätt att organisera samråd och samverkan kring barn som misstänks vara utsatta för brott, inklusive våld i nära relationer, är att göra det inom ramen för barnahus. Målet för denna samverkan är att tillförsäkra dessa barn rättstrygghet, gott bemötande och stöd samt, vid behov, omgående kris- och behandlingsinsats. En övergripande målsättning är att barnet ska få skydd och stöd från samhället utifrån en helhetssyn. Barnahus finns i stora delar i Sverige, men inte i varje kommun. Oftast har flera kommuner gått ihop och har ett gemensamt barnahus. De aktörer som ofta samarbetar inom barnahus är Polismyndigheten, socialtjänsten, hälso- och sjukvården, Åklagarmyndigheten och Rättsmedicinalverket. I de kommuner där det inte finns tillgång till barnahus är det förstås lika viktigt att hitta samverkansformer med de myndigheter som ska utreda brottet, t.ex. polis och åklagare, och med de myndigheter som ska ge barnet stöd och hjälp på andra sätt, som hälso- och sjukvården.[301]

När det gäller äldre barn kan nämnas att många kommuner har särskilda stödcentrum för unga brottsutsatta. Dessa centrum erbjuder stöd i form av bl.a. stödsamtal, rådgivning, information och praktisk hjälp. Praktisk hjälp kan innebära hjälp att ta kontakt med polisen, försäkringsbolag och åklagare. Även vittnen, anhöriga och närstående kan vända sig till vissa stödcentrum för stöd. De flesta stödcentrum erbjuder stöd oavsett vilket brott det handlar om. Det kan skilja sig åt vilka åldersgrupper som kommunerna tar emot. Vanligast är att stödcentrumen är öppna för brottsutsatta upp till tjugo år. Stödcentrumen erbjuder både stöd i fysisk miljö och digitalt via telefon, e-post eller chatt. De som arbetar på stödcentrumen har speciell kompetens för att kunna stödja brottsutsatta. Vilken utbildning och befattning personalen har skiljer sig däremot mellan kommunerna. På de olika stödcentrumen arbetar exempelvis socionomer, beteendevetare och ungdomsbehandlare.[302]

Det finns även ett stort antal av civilsamhällets organisationer som har barn och unga, inklusive barn och unga som är brottsoffer, som

[301] Handboken s. 242–243.
[302] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 40.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

målgrupp. Bland dessa kan nämnas Stiftelsen 1 000 Möjligheter och Barnets Rätt i Samhället (Bris).

Barnafrid vid Linköpings universitet[303] har fått i uppdrag av regeringen att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn. Barnafrid har tagit fram en kunskapsportal som tjänar som en samlingsplats för yrkesverksamma som möter barn och unga i sitt arbete. Med utgångspunkt i forskning och beprövad erfarenhet samlar portalen digitala utbildningar, publikationer, föreläsningar, formulär och metodstöd om våld mot barn och unga.[304] Bland annat tillhandahåller Barnafrid ett basprogram om våld mot barn och unga som ska ge kunskap och verktyg för att upptäcka, bemöta och hjälpa barn och unga som varit utsatta för våld och övergrepp.[305] Tidigare uppdrag för Barnafrid har innefattat att utvärdera barnahusverksamheterna och att ta fram en handbok om hedersrelaterat våld och förtryck för den inom arbetar i dessa verksamheter.[306] Barnafrid har också tillsammans med Myndigheten för delaktighet utvecklat en praktiskt orienterad version av basprogrammet om våld mot barn och unga med särskilt fokus på barn och unga med funktionsnedsättning.[307]

Utifrån det redovisade bedömer utredningen att artikelns generella krav på att barn som är brottsoffer ska ges lämpligt stöd så snart behöriga myndigheter har rimliga skäl att anta att barnet kan ha utsatts för, eller kan ha bevittnat, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer är uppfyllt. Det kan konstateras att brottsofferstödet till barn, enligt lag samt föreskrifter och allmänna råd från Socialtjänsten, ska vara specialiserat samt anpassat till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation. Barnets bästa ska enligt lag vara vägledande för alla insatser som ges.

Även direktivets specifika krav på vilka stödjande insatser barn som är brottsoffer ska få – åldersanpassad sjukvård och emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd som är särskilt anpassat till barnets utvecklingsbehov och individuella situation, samt

[303] Barnafrid är ett nationellt centrum för kunskap om våld mot barn som samlar och sprider kunskap om våld till yrkesverksamma som i sitt arbete möter, eller tar beslut som rör, barn och unga (https://liu.se/forskning/barnafrid).
[304] https://barnafrid.se/kunskapsportal/.
[305] https://barnafrid.se/kunskapsportal/basprogram/.
[306] Barnafrid (2019), Slutrapport. Utvärdering av Barnahus, dnr LiU-2018-00240 och En handbok om hedersrelaterat våld och förtryck för dig inom Barnahusen (2021), dnr BKV-2020-00066.
[307] https://barnafrid.se/kunskapsportal/basprogram-om-vald-mot-barn-och-unga-gruppspar-barn-och-unga-med-funktionsnedsattning/ och https://www.mfd.se/samhallsomraden/brott-och-utsatthet/kurser-om-vald-i-nara-relationer/basprogram-om-vald-mot-barn-och-unga/.

810/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

annat lämpligt stöd som är särskilt anpassat till situationer där det har förekommit våld i nära relationer – bedömer utredningen är uppfyllt. Samtliga specifika insatser som nämnts kan komma i fråga för barn som är brottsoffer. I Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården om våld i nära relationer ges en översikt och närmare vägledning om olika slags insatser. Där nämns skyddsåtgärder, råd och stöd, kontaktperson, stöd i förskola och skola, kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, vård och behandling, ekonomiskt bistånd samt brottsskadeersättning.[308] I fråga om hälso- och sjukvårdsinsatser framhålls att många våldsutsatta och barn som bevittnat våld behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården och att de kan vara i behov av eller redan har kontakt med vårdcentraler, barnavårdscentraler (BVC), mödravårdscentraler (MVC), ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) samt vuxenpsykiatrin. Det anges att det även kan vara viktigt att samverka med elevhälsan.[309] När en person behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns en skyldighet att upprätta en individuell plan (10 kap. 8 § socialtjänstlagen). Det gäller även för barn.

En särskild fråga gäller krav på samtycke till insatser för barn som är brottsoffer. Om ett barn inte har fyllt tolv år, får socialnämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov endast om vårdnadshavaren samtycker till det. För ett barn som har fyllt tolv men inte femton år får nämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det. För ett barn som har fyllt femton år får nämnden besluta om insatser för att tillgodose barnets personliga behov även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. Vårdnadshavarens samtycke krävs dock alltid för insatser i form av vård i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende och för insatser i form av boende i bostäder med särskilt stöd. (21 kap. 1 § socialtjänstlagen). Gäller samtyckeskrav måste vid gemensam vårdnad båda vårdnadshavarna samtycka till de insatser som erbjuds barnet (6 kap. 11 och 13 §§ föräldrabalken).

Kan barnet av någon anledning inte beredas vård på annat sätt finns möjlighet att besluta om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda be-

[308] Handboken s. 178–181.
[309] Handboken s. 112.

811/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

stämmelser om vård av unga (LVU). Lagens syfte är att till skydd för den unga kunna bereda hen vård i vissa situationer då det inte går att få samtycke till vården. Motsätter sig föräldrarna eller annan vårdnadshavare de insatser som socialnämnden anser vara nödvändiga kan en tillämpning av lagen komma i fråga. Den ungas åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hens ålder och mognad, och om den unga har fyllt femton år, har hen rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag (36 §). Lagen är emellertid inte ovillkorligen knuten till frågan om huruvida samtycke föreligger eller inte. Även i en situation då någon av föräldrarna, t.ex. på grund av utlandsvistelse, inte kan nås av nämnden kan lagen bli tillämplig. Det kan också förekomma att föräldrarna tidigare har undandragit sig att medverka till den vård till vilken de har samtyckt varför deras samtycke nu inte kan tillmätas betydelse.[310] Vård enligt LVU ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den ungas hälsa eller utveckling skadas (2 §) eller om den unga utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 §).

Som nämnts på annat håll (se avsnitt 7.5.2.3) finns ett förslag om att den nuvarande lagen ska ersätts av en ny lag om omhändertagande för vård av barn och unga och en ny lag om särskilda befogenheter för den statliga barn- och ungdomsvården. Nuvarande bestämmelser om de generella förutsättningarna för att omhänderta ett barn eller en ung person för vård föreslås föras över till den nya lagen om omhändertagande för vård av barn och unga oförändrade i sak, med förtydligande om att den planerade vården måste vara nödvändig. Vissa ändringar föreslås i fråga om förutsättningarna för omhändertagande för vård på grund av förhållanden i hemmet och eget beteende.[311] Vidare föreslås andra ändringar på området i betänkandet Rättssäker samhällsvård för barn och unga (SOU 2026:8) Betänkandet innehåller bl.a. förslag som ska göra det tydligare vad som krävs för att ett omhändertagande ska upphöra.

[310] Lundgren & Sunesson, Nya sociallagarna. Med kommentarer i lydelsen den 1 januari 2026, 1 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 2025, JUNO Version 40.
[311] Lagrådsremiss För barns rättigheter och trygghet – en ny lag om omhändertagande för vård av barn och unga s. 115, 149, 156 och 168.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Utredningens bedömning är att det svenska regelverket i fråga om samtyckeskrav och undantag från kravet för insatser till barn är förenligt med direktivet.

8.7.2.2 Tillfälligt boende för barn (punkt 3)

Enligt punkten ska barn, om det är nödvändigt att tillhandahålla tillfälligt boende, efter det att de att fått sina åsikter i frågan hörda, med beaktande av deras ålder och mognad, i första hand placeras tillsammans med andra familjemedlemmar, i synnerhet med en icke våldsam förälder eller person med föräldraansvar, i ett permanent eller tillfälligt boende där det finns tillgång till stödtjänster.

I avsnitt 8.6.2.1 finns en redogörelse för de olika tillfälliga boendeformer utanför hemmet som kan komma i fråga för barn som är brottsoffer. Sammanfattningsvis kan ett barn som är brottsoffer behöva en insats i form av en placering utanför hemmet, t.ex. i skyddat boende, familjehem eller hem för vård eller boende (HVB-hem). Barnet kan ha ett sådant behov både akut och på kort och lång sikt. Placeringen kan behövas för att barnet ska skyddas från den miljö där hen har utsatts för eller bevittnat våld eller övergrepp, eller för att få stöd och behandling. I annat fall kan barnet komma att bo med en förälder eller person med föräldraansvar som inte gjort sig skyldig till brott mot barnet. Oavsett boendeform och var barnet bor har socialnämnden ansvaret för att barnet får brottsofferstöd (13 kap. 1 § socialtjänstlagen).

Som tidigare nämnts ska i första hand det som bedöms vara barnets bästa beaktas vid alla åtgärder som rör barn. Vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter. Om ett beslut eller en annan åtgärd rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn, ska det som är bäst för barnet vara avgörande. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. (3 kap. 1 och 2 §§.)

Såsom det svenska regelverket på området är utformat går det inte att garantera att ett barn som är brottsoffer alltid kommer att placeras tillsammans med andra familjemedlemmar, företrädesvis en förälder eller person med föräldraansvar som inte gjort sig skyldig till brott mot barnet. Det är i stället en bedömning som får göras i det

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

enskilda fallet utifrån vad som är bäst för barnet och i fall det är förenligt med barnets bästa kommer således barnet att bo tillsammans med familjemedlemmar. Utredningens tolkning är dock att direktivet inte uppställer något sådant krav utan att, såsom också uttryckligen anges, principen om barnets bästa ska vara det avgörande vid bedömningen av frågor som rör tillfälligt boende. Även skrivningen om att barnet ”i första hand” ska placeras tillsammans med andra familjemedlemmar tyder på att detta inte är något absolut krav. Direktivets krav i detta avseende bedöms därmed vara uppfyllt.

8.8 Barns säkerhet (artikel 32)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.8.1 Artikel 32

Enligt artikel 32 ska medlemsstaterna säkerställa att de relevanta behöriga myndigheterna har tillgång till information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn, i den mån det är nödvändigt för att denna information ska kunna beaktas vid bedömningen av barnets bästa inom ramen för civilrättsliga förfaranden som rör sådana barn (punkt 1). Medlemsstaterna ska inrätta och upprätthålla säkra platser som möjliggör kontakt under säkra förhållanden mellan ett barn och en person med föräldraansvar som har utövat, eller misstänks för, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, i den mån personen med föräldraansvar har umgängesrätt. Tillsyn ska, enligt vad som är lämpligt, utövas av utbildad personal med hänsyn till barnets bästa. (Punkt 2.)

814/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

8.8.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.8.2.1 Behöriga myndigheters tillgång till information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn (punkt 1)

Barnets bästa ska vara avgörande för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge. Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska det fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller annat övergrepp, eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa. (6 kap. 2 a § föräldrabalken; jfr art. 3 i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen.) Vad som är barnets bästa ska avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena. Bedömningen ska bygga på kunskap och beprövad erfarenhet. Så långt möjligt bör såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter för barnet beaktas.[312] Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (6 kap. 2 b §). Också den uppräkning av barnets grundläggande rättigheter som görs i 6 kap. 1 § kan vara till hjälp vid bedömningen av barnets bästa.[313] Ett barn har enligt den bestämmelsen rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Även i ärenden om verkställighet av beslut om vårdnad, boende och umgänge ska barnets bästa komma i främsta rummet (21 kap. 1 §). Har barnet nått en sådan ålder och mognad att dess vilja bör beaktas, får verkställighet inte ske mot barnets vilja utom då rätten finner det nödvändigt av hänsyn till barnets bästa och rätten ska vägra verkställighet, om det är uppenbart att verkställigheten är oförenlig med barnets bästa (21 kap. 5 och 6 §§).

Beslutsfattare i civilrättsliga förfaranden som rör barn är de allmänna domstolarna. Domstolen ska se till att frågor om vårdnad, boende och umgänge blir tillräckligt utredda. Innan ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge avgörs ska socialnämnden ges tillfälle att lämna upplysningar. Om nämnden har tillgång till upplysningar som kan ha betydelse för frågans bedömning, är nämnden skyldig att lämna sådana upplysningar till rätten. Domstolen får också, om det behövs, ge socialnämnden eller något annat organ i uppdrag

[312] Prop. 2020/21:150 s. 129.
[313] Prop. 2005/06:99 s. 40.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att utföra en utredning om vårdnad, boende och umgänge. Om det inte är olämpligt, ska den som utför utredningen höra barnet och redovisa barnets åsikter samt lämna förslag till beslut. Barnet får höras inför rätten, om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att höras. (6 kap. 19 §.)

Domstolen får, om det behövs, besluta om vårdnad, boende eller umgänge för tiden till dess att frågan har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har fått laga kraft eller föräldrarna har träffat ett avtal om frågan och avtalet har godkänts av socialnämnden (interimistiskt beslut). Innan ett interimistiskt beslut meddelas ska motparten få tillfälle att yttra sig i frågan och domstolen kan hämta in upplysningar från socialnämnden. Innan socialnämnden lämnar upplysningar ska den, om det inte är olämpligt, höra föräldrarna och barnet. Om rätten har meddelat ett (interimistiskt) beslut som ännu gäller när målet eller ärendet ska avgöras (slutligt), ska rätten ompröva beslutet. (6 kap. 20 §.)

Socialnämndens utredning syftar till att ge domstolen underlag att bedöma vad som är barnets bästa i den fråga som domstolen har att ta ställning till. Den som utför utredningen ska som utgångspunkt ge både barn och föräldrar tillfälle att framföra sina åsikter.[314] Barnet ska höras om det inte är olämpligt (6 kap. 19 § fjärde stycket). I ett förfarande om vårdnad, boende eller umgänge får ett barn höras även utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (6 kap. 20 a §). Utredaren har även en skyldighet att göra en riskbedömning i sin utredning. Bedömningen gäller risken – enligt 6 kap. 2 a § – för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller annat övergrepp, eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa.[315] Enligt Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd [HSLF-FS 2017:51] om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge bör utredaren ta reda på om det har förekommit hot, missbruk, psykisk ohälsa eller andra problem i familjen. I samtalen med föräldrarna bör utredaren ta reda på om barnet eller någon annan i familjen har utsatts för våld eller andra övergrepp eller om barnet olovligen har förts bort, hållits kvar eller på något annat sätt farit illa. I så fall bör utredaren ställa frågor till föräldrarna om vad barnet har upplevt, om barnet självt har blivit utsatt och hur barnet har påverkats. Utredaren

[314] Prop. 2025/26:12 s. 23.
[315] A. prop. s. 23.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

bör vidare ta reda på hur föräldrarnas omsorgsförmåga har påverkats och vilka möjligheter de har att tillgodose barnets behov. I samtalet med föräldrarna bör också tas upp om det föreligger risk för att barnet kan fara illa.[316] Vid en tvist i frågor om vårdnad, boende eller umgänge kan ibland fler än socialnämnden ha uppgifter av betydelse för domstolens bedömning. Den som utför en utredning har därför också möjlighet att kontakta referenspersoner, för att ta in uppgifter från personer som genom sin professionella roll känner barnet väl. Det kan t.ex. handla om personal vid förskola, skola och fritidshem. Det kan också handla om att hämta in information från exempelvis en barnavårdscentral och barn- och ungdomspsykiatrin. De uppgifter som hämtas in från referenspersoner kan fylla en viktig funktion och bidra till att i vissa fall ge en mer objektiv och heltäckande bild av barnets situation.[317]

Utgångspunkten är att det krävs samtycke från vårdnadshavaren, och i vissa fall även barnet, för att en referensperson ska kunna lämna uppgifter, alternativt att det finns någon sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör ett uppgiftslämnande. Det är den som får frågan om att lämna uppgifter som avgör om det finns lagstöd för att lämna dem.[318] Vissa referenspersoner får dock lämna uppgifter utan samtycke från vårdnadshavaren. Enligt 6 kap. 20 c § föräldrabalken är de som är verksamma i sådana verksamheter som avses i 1 kap. 1 och 2 §§ skollagen (2010:800) skyldiga att lämna uppgifter som kan ha betydelse för bedömningen av en fråga om vårdnad, boende eller umgänge på begäran av en socialnämnd som ska lämna upplysningar eller utföra en utredning enligt 6 kap. 19 eller 20 §.[319] Detsamma gäller när uppgifterna begärs av den som socialnämnden har utsett att utföra en utredning enligt 19 §. Uppgiftsskyldigheten gäller dock inte skolläkare, skolsköterskor, psykologer eller kuratorer inom elevhälsan. Bestämmelsen är inte tillämplig när domstolen har uppdragit

[316] HSLF-FS 2017:51 s. 8.
[317] Prop. 2025/26:12 s. 22–23 och 61 samt HSLF-FS 2017:51 s. 9–10.
[318] A. prop. s. 61.
[319] Uppgiftsskyldigheten omfattar – genom hänvisningen till kap. 1 och 2 §§ skollagen – de som är verksamma inom utbildning inom skolväsendet, vilket består av skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (1 kap. 1 § andra stycket skollagen). I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer (1 kap. 1 § tredje stycket skollagen). Uppgiftsskyldigheten omfattar också de som är verksamma inom vissa särskilda utbildningsformer samt annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet (1 kap. 2 § skollagen).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

åt ett annat organ än en socialnämnd[320] att utse någon att utföra utredningen enligt samma bestämmelse.[321]

Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter som kan ha betydelse för bedömningen av en fråga om vårdnad, boende eller umgänge. Den kan således omfatta många olika typer av uppgifter och det är ytterst uppgiftslämnaren som har att bedöma uppgiftsskyldighetens omfattning, dvs. vilka uppgifter som kan lämnas ut. För att en socialnämnd, eller den som nämnden har utsett att utföra en utredning, ska få del av nödvändiga och relevanta uppgifter bör den som begär uppgifterna tydligt ange vilka uppgifter det kan finnas behov att få del av inom ramen för bedömningen av barnets bästa. Att skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer inom elevhälsan undantas från tillämpningsområdet för uppgiftsskyldigheten hindrar inte att uppgifterna ändå kan lämnas ut till en socialnämnd om samtycke finns. Övriga yrkeskategorier inom elevhälsan, t.ex. specialpedagoger och speciallärare, omfattas däremot av uppgiftsskyldigheten.[322]

Genom uppgiftsskyldigheten blir den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen tillämplig och uppgifterna kan därmed överlämnas från referenspersonen till socialnämnden utan hinder av sekretess och oberoende av om vårdnadshavaren eller barnet har lämnat sitt samtycke.

Domstolen ska också hämta in ett sakkunnigutlåtande från en legitimerad psykolog, om det i ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge är nödvändigt för att bedöma risken för att barnet far illa (6 kap. 19 a § föräldrabalken). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt, i särskilt komplicerade och svårbedömda fall. Som exempel nämns i förarbetena att psykologen ska uttala sig om innebörden och betydelsen av barnets reaktioner efter tidigare kontakt med en förälder som uppges ha varit våldsam. Det kan också handla om att bedöma konsekvenserna för ett barn som uttrycker en stark ovilja inför umgänge med en förälder utan att det framgår var den oviljan kommer ifrån.[323]

Socialnämnden har i mål om vårdnad, boende eller umgänge möjlighet att, även om en förälder motsätter sig det, hämta in uppgifter ur polisens belastnings- och misstankeregister. För uppgift ur miss-

[320] Med socialnämnd avses en nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten (4 kap. 2 § socialtjänstlagen).
[321] A. prop. s. 118.
[322] A. prop. s. 118–119.
[323] Prop. 2024/25:10 s. 78.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tankeregistret gäller det endast misstanke om brott för vilket åtal har väckts. (11 § första stycket 8 b förordningen [1999:1134] om belastningsregister och 4 § 8 b förordningen [1999:1135] om misstankeregister.) Enligt Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd bör utredaren i regel hämta in uppgifter om föräldrarna och nya partner från belastnings- och misstankeregistren.[324]

När uppgifter om våld förs fram i ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge måste uppgifterna alltid prövas och en riskbedömning göras. Riskbedömningen ska grundas bl.a. på vad som är utrett om tidigare inträffade händelser och om andra faktiska omständigheter. Omständigheter som kan ha betydelse för bedömningen är t.ex. tidigare övergrepp, hot om övergrepp, allmän attityd till våld, missbruksproblem och psykisk sjukdom. I familjemål gäller inte lika höga beviskrav som i brottmål, och ett påstående om övergrepp ska beaktas i dessa mål även om t.ex. en förundersökning hos polisen har lagts ned. Inte bara domstolen utan även den som utreder frågor om vårdnad, boende och umgänge ska pröva påståenden om övergrepp och göra en riskbedömning. Utredningen ger ett viktigt underlag för domstolens beslut och måste därför ta upp alla sådana omständigheter som är väsentliga för domstolen att ha kännedom om. I de fall där domstolen kommer fram till att det finns en risk för att barnet kommer att fara illa, bör detta väga tungt i den helhetsbedömning av samtliga omständigheter som ska göras. Om en förälder utsätter barnet eller någon annan i familjen för våld, trakasserier eller andra kränkningar, är det i de allra flesta fall bäst för barnet att den föräldern inte får del i vårdnaden. Prövningen kan också mynna ut i att något umgänge inte alls bör äga rum. I andra fall kan bedömningen göras att ett umgänge visserligen är bäst för barnet men att det bör ske i särskilda former, t.ex. i närvaro av en kontaktperson. Det måste dock som alltid bli beroende av en individuell prövning, där det avgörande är vad som är bäst för barnet. Genom att det i lagtexten anges att särskilt avseende ska fästas vid risken för att barnet far illa betonas att domstolar och socialnämnder ska vara uppmärksamma på risken för

[324] HSLF-FS 2017:51 s. 10.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

våld och andra övergrepp och att risken, som nämnts, också ska väga tungt vid bedömningen av vad som är bäst för barnet.[325]

Mot den redovisade bakgrunden bedöms artikelns krav på att relevanta behöriga myndigheter – de allmänna domstolarna i egenskap av beslutsfattare i mål om vårdnad, boende och umgänge – har tillgång till nödvändig information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn i civilrättsliga förfaranden vara uppfyllt.

8.8.2.2 Säkra platser för kontakt mellan barn och person med föräldraansvar (punkt 2)

Enligt punkten ska medlemsstaterna inrätta och upprätthålla säkra platser som möjliggör kontakt under säkra förhållanden mellan ett barn och en person med föräldraansvar som har utövat, eller misstänks för, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, i den mån personen med föräldraansvar har umgängesrätt. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillsyn, enligt vad som är lämpligt, utövas av utbildad personal med hänsyn till barnets bästa.

Barnet ska ha rätt till umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med, utom när det strider mot barnets bästa. Umgänget kan ske genom att barnet och föräldern träffar varandra eller genom att de har annan kontakt. (6 kap. 15 § första stycket föräldrabalken.) Som tydliggörs i bestämmelsen ska barnets bästa vara avgörande för frågor om umgänge (jfr 6 kap. 2 a §).

På talan av en förälder som vill umgås med sitt barn får rätten besluta om umgänge mellan barnet och den föräldern. En sådan talan får också föras av socialnämnden. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, får de avtala om barnets umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med. Avtalet ska gälla, om det är skriftligt och socialnämnden godkänner det. (6 kap. 15 a §.)

Som nämnts ovan ska vid bedömningen av vad som är bäst för barnet fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller annat övergrepp, eller att bar-

[325] Prop. 2005/06:99 s. 42–43. (Uttalandena gjordes före den ändring av bestämmelsen i 6 kap. 2 a § andra stycket föräldrabalken som innebar att barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna inte längre nämns som en omständighet det ska fästas särskilt avseende vid inom ramen för bedömningen av vad som är bäst för barnet. Efter lagändringen får således risken för att barnet ska utsättas för våld och andra övergrepp anses väga ännu tyngre än tidigare vid den bedömningen.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

net olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa (6 kap. 2 a §). Vid prövningen av vilket umgänge som kan anses bäst ska således en bedömning göras av risken för att barnet far illa av umgänget. Det gäller särskilt om det finns uppgifter om övergrepp mot barnet eller någon i familjen, eller om det finns risk för att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar. Hänsyn måste också tas till de praktiska förutsättningarna att genomföra umgänget på ett sätt som är gynnsamt för barnet. Riskbedömningen bör göras i två steg. Först bör det konstateras om en risk i ett visst hänseende föreligger och därefter hur stor risken är och om den kan hanteras.[326]

När rätten beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med, får rätten, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd). Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid. Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden. Nämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget. Nämnden ska följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt. (6 kap. 15 c §.)[327] Domstolen får fatta ett interimistiskt beslut om umgänge med umgängesstöd (6 kap. 20 §). Om ett intermistiskt beslut har fattats är domstolen, som nämnts ovan, skyldig att ompröva beslutet i samband med att målet avgörs.

Barnet kan behöva umgängesstöd vid hämtning och lämning, om det behövs för att hen ska slippa uppleva konfliktfyllda konfrontationer mellan föräldrarna. Barnet kan också behöva umgängesstöd om hen av någon anledning känner en oro över umgänget. Denna oro kan t.ex. vara ett resultat av att något umgänge inte skett under lång tid. Ytterligare fall när ett barn kan ha behov av umgängesstöd kan vara att det finns anledning att anta att umgängesförälderns om-

[326] ”Det uteblivna umgänget” NJA 2024 s. 480 p. 22–23 med vidare hänvisning.
[327] Ett annat stöd vid umgänge kan vara en kontaktperson eller kontaktfamilj utsedd av socialnämnden. Nämnden får utse en person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilda och hens närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilda begär eller samtycker till det (13 kap. 7 § första stycket socialtjänstlagen). Kontaktperson eller kontaktfamilj kan bl.a. utses i det fall en umgängesberättigad förälder anser sig behöva stöd och hjälp av nämnden vid umgängesrättens utövande. Vårdnadshavarens medgivande krävs inte för att en kontaktperson ska kunna utses i dessa situationer (prop. 1979/80:1 s. 529). Domstolen kan inte fatta beslut om att utse en kontaktperson enligt socialtjänstlagen. En följd av detta är att domstolen inte som ett villkor för umgänge kan förordna om en kontaktperson enligt socialtjänstlagen (Sjösten, Vårdnad, boende och umgänge samt verkställigheten av sådana avgöranden och överenskommelser, 2024, JUNO Version 6, s. 245–246).

821/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sorgsförmåga i något avseende är bristande. Stor hänsyn måste naturligtvis tas till barnets vilja. Domstolens möjlighet att besluta om umgängesstöd är avhängig av att barnet har behov av det. Det är inte umgängesförälderns behov av stöd eller den andra förälderns tveksamheter till umgänget som i sig ska ligga till grund för bedömningen. En annan sak är att sådana faktorer kan ha betydelse vid bedömningen av barnets behov av umgängesstöd. Det ligger i sakens natur att behovet av den trygghet som umgängesstödet kan bidra till bara finns i särskilda fall, såsom de nämnda.[328]

En av socialnämnden utsedd person som ska närvara vid umgänget har inte någon befogenhet att hindra en förälder från att föra bort barnet. Ett beslut om umgängesstöd kan därför inte motiveras med att risken för bortförande kan minska. Vidare är ett umgängesstöd avsett att vara en övergångslösning, vilket innebär att det bör beslutas endast i de fall då umgänget bedöms efter en viss tid kunna övergå till att ske utan sådant stöd.[329] Av motsvarande skäl kan inte ett umgängesstöd motiveras med att risken för att barnet utsätts för våld eller andra övergrepp kan minska. Med andra ord får inte domstolen vid behovsprövningen förutsätta att personen som medverkar vid umgänget utgör en garant mot skadliga åtgärder från en förälders sida. Om barnet inte kan antas vara tryggt utan sådant skydd, är umgängesstöd inte något alternativ och konsekvensen kan bli att något umgänge inte ska förekomma.[330]

Det är vanligt att en socialnämnd verkställer ett beslut om umgängesstöd genom att tillhandahålla en lokal där det finns personal som kan vara stöd till barnet och föräldern under umgänget.[331] Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att detta sätt att verkställa ett beslut om umgängesstöd inte alltid står i överensstämmelse med vad domstolen har förordnat och att det inte finns stöd för att nämnden regelmässigt förlägger allt umgänge med umgängesstöd till en viss umgängeslokal som nämnden disponerar, eller att nämnden erbjuder umgängesstöd endast under förutsättning att det kan förläggas till en sådan lokal. JO har konstaterat att begreppet ”umgängesstöd” i lagtexten ger uttryck för en medverkan av en person som – efter beslut av domstol – ska utses av en socialnämnd. Umgängesstödet ska alltså vara en person och inte en umgängesverksamhet i en särskild

[328] Prop. 2009/10:192 s. 10–11 och 29.
[329] ”Risken för bortförande II” NJA 2023 s. 1018 p. 17.
[330] Sjösten s. 237.
[331] Sjösten s. 244.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

lokal, såsom varit fallet i flera av de beslut som JO kritiserat (JO har också konstaterat att det inte finns laglig grund för en socialnämnd att erbjuda umgängesstöd endast under förutsättning att umgänget kan förläggas till en umgängeslokal nämnden disponerar).[332] Däremot kan det beslutas om var hämtning och lämning i samband med umgänge ska ske.[333]

Barnets bästa och barnets rätt att inte utsättas för våld eller andra övergrepp tillgodoses primärt i mål om vårdnad, boende och umgänge genom att barnets bästa är vägledande för alla beslut och att det vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller annat övergrepp, eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa (6 kap. 2 a § föräldrabalken). Bestämmelsen i 6 kap. 2 a § ändrades den 1 januari 2025 och barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna nämns inte längre som en omständighet det ska fästas särskilt avseende vid inom ramen för bedömningen av vad som är bäst för barnet. Ändringen syftade till att ge risken för att barnet far illa en särskilt framträdande plats vid bedömningen av barnets bästa och även markera att andra hänsyn, bl.a. behovet av en nära och god kontakt med båda föräldrarna, är underordnade risken för att barnet far illa. Det gjordes också ett tillägg som lyfter fram risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld (tidigare användes endast den övergripande termen övergrepp). Innebörden av bestämmelsen är att om det kan förutses en risk för att barnet far illa ska den risken väga tyngst vid bedömningen av vad som är bäst för barnet. En åtgärd eller ett beslut som riskerar att skada barnet är inte förenligt med barnets bästa.[334]

Umgänge med umgängesstöd kan således möjliggöra umgänge mellan barn och förälder (eller person med föräldraansvar) som inte haft kontakt under en längre tid eller då barnet av annat skäl är i behov av stöd på grund av oro eller motvilja att träffa föräldern, men är inte ett alternativ om det bedöms finnas en risk för att barnet kan fara illa vid umgänget. Finns en sådan risk – exempelvis på grund av att föräldern har utövat, eller misstänks för, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer – bör det i stället inte beslutas om något umgänge. Om det däremot bedöms att umgänge kan ske utan någon

[332] JO:s beslut den 30 juni 2020, dnr 9119-2019, och beslut den 19 januari 2021, dnr 1325-2020.
[333] NJA 1990 s. 219 och Sjösten s. 228–229.
[334] Prop. 2024/25:10 s. 75.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sådan risk kan ett umgängesstöd vara ett sätt att möjliggöra umgänge under former som är trygga för barnet. Särskilt i de fall då domstolen beslutat att ett umgängesstöd ska närvara vid umgänget tillhandahåller många kommuner anpassade lokaler för umgänget där socialnämndens personal också kan utöva tillsyn. Umgänge kan också ske på annat sätt än genom att barnet och föräldern träffas (6 kap. 15 § första stycket andra meningen), t.ex. genom telefon eller brev. Detta blir ett sätt att reglera umgänget när det inte är förenligt med barnets bästa att träffa föräldern men däremot att upprätthålla kontakten. Möjligheten att besluta om dessa former av umgänge bör användas bara i undantagsfall som ett sätt att åstadkomma kontakt i situationer där ett vanligt umgänge inte kan komma till stånd i någon egentlig utsträckning. Så kan t.ex. vara fallet om föräldrarna bor långt ifrån varandra eller om en förälders rörelsefrihet är inskränkt t.ex. på grund av långvarig sjukhusvistelse. Ett annat exempel är om barnet och föräldern sedan en längre tid inte har haft kontakt alls eller endast ringa kontakt. Under en inledande period kan då ett umgänge genom t.ex. telefon framstå som bäst för barnet. Det kan ibland vara lämpligt att ett umgänge genom att barnet och föräldern träffar varandra kombineras med annan kontakt.[335]

Om föräldern sitter i fängelse genomförs umgänget på anstalten, i särskilda besöksrum eller besökslägenheter. Barnet behöver ha sällskap av en vuxen.[336] I likhet med andra former av umgänge kan umgänge i anstalt enbart ske om det är förenligt med barnets bästa och bedöms kunna ske utan risk för att barnet tar skada. För att domstolen ska kunna besluta om umgänge på en anstalt krävs att yttrande inhämtas från Kriminalvården om möjligheten och lämpligheten av ett umgänge. Ett umgänge på anstalt kräver beslut på denna som rör anstaltsspecifika frågor vilka domstolen inte kan besluta om.[337]

Sammantaget bedömer utredningen att direktivets krav är uppfyllt genom att all kontakt mellan ett barn och en person med föräldraansvar som har utövat eller misstänks för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, i den mån personen med föräldraansvar har umgängesrätt, ska ske med beaktande av vad som är bäst för barnet och förutsätter att barnet inte riskerar att fara illa. Enligt utredningens uppfattning bör direktivets krav på att det ska finnas säkra platser

[335] Prop. 2005/06:99 s. 88–89.
[336] https://www.kriminalvarden.se/for-domd-eller-haktad/domd-till-fangelse/till-dig-med-barn/.
[337] Sjösten s. 251.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som möjliggör kontakt mellan barn och förälder under säkra förhållanden förstås så att sådana platser ska tillhandahållas i situationer då det annars funnits en risk att barnet skulle fara illa. Därmed bör det inte vara något problem att Sverige inte har en ordning som innebär att det finns några sådana platser. Beaktandet av barnets bästa – innebärande att en åtgärd eller ett beslut som riskerar att skada barnet aldrig kan vara förenligt med barnets bästa – innebär nämligen i praktiken ett mer långtgående skydd för barnet än tillgången till sådana platser får anses göra. Det ska i sammanhanget beaktas att direktivet inte innehåller någon familjerättslig reglering. I artikeln kan det således inte läsas in något krav på att medlemsstaterna genom tillhandahållandet av säkra platser ska möjliggöra umgänge i större utsträckning än som annars varit fallet, utan artikeln bör förstås så att umgänge – i enlighet med den materiella regleringen i nationell rätt – ska kunna ske under säkra förhållanden. I övrigt bedöms anstalterna, och även de särskilda lokaler som socialnämnderna i förekommande fall tillhandahåller, uppfylla grundläggande krav på att vara säkra och ändamålsenliga för umgänge mellan barn och förälder.

8.9 Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper (artikel 33)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

8.9.1 Artikel 33

Artikel 33 innehåller krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att specifikt stöd ges till brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering vilka löper ökad risk att utsättas för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (punkt 1). Det kan handla om kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor vars uppehållsstatus eller uppehållstillstånd är avhängig(t) en närstående, papperslösa kvinnliga migranter, kvinnor som ansöker om internationellt skydd, kvinnor som flyr väpnade konflikter, kvinnor som drabbats av hemlöshet, kvinnor med en mino-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ritetsbakgrund i fråga om etnisk tillhörighet, kvinnor som bor i landsbygdsområden, kvinnor i prostitution, kvinnor med låg inkomst, fängelseintagna kvinnor, homosexuella, bisexuella, transpersoner eller intersexuella, äldre kvinnor eller kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk.[338] De stödtjänster som avses i artiklarna 25–30 i direktivet ska ha tillräcklig kapacitet att ta emot brottsoffer med funktionsnedsättning med hänsyn till deras särskilda behov, t.ex. av personlig assistans (punkt 2).

Stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i brottsofferdirektivet. Och brottsoffer som så begär ska kunna hållas avskilda från personer av annat kön i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden eller inkvarteras separat på förläggningar för personer som ansöker om internationellt skydd. (Punkt 3.) Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att personer kan anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på institutioner, förläggningar och i förvar till relevant personal och att det finns förfaranden för att säkerställa att denna personal eller de behöriga myndigheterna hanterar sådana anmälningar på lämpligt sätt och utan dröjsmål i enlighet med kraven i artiklarna 16, 17 och 18 (punkt 4).

8.9.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

8.9.2.1 Specifikt stöd till brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering (punkterna 1 och 2)

Utgångspunkten är att det stöd som socialnämnden ger till ett brottsoffer ska vara anpassat till det individuella brottsoffrets behov och utgå från brottsoffrets situation (se avsnitt 8.1.2.1). I bedömningen av lämpliga insatser kan faktorer som ålder, kön, etnisk bakgrund, sexuell läggning, könsidentitet och funktionsnedsättning vara aspekter att ta hänsyn till då de påverkar utsattheten för och konsekvenserna av brott och därmed individens behov av stöd. Även information om vilket stöd som erbjuds behöver vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning och för den som inte talar svenska.[339]

[338] Skäl 71.
[339] Socialstyrelsen, Brottsoffer och deras närstående. Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp s. 14 och 22.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Specifikt vad gäller stöd till våldsutsatta personer och barn som bevittnat våld bör socialnämnden såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden rörande stöd till denna grupp beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bl.a. ekonomisk situation, funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, skadligt bruk eller beroende, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet, utländsk bakgrund eller ålder (allmänna råd till 13 kap. 1 § socialtjänstlagen, HSLF-FS 2022:39). Som nämnts i annat sammanhang (se avsnitt 8.1.2.5) motsvarar dessa sårbarhetskriterier – som endast är exemplifierande – i huvudsak de diskrimineringsgrunder som avses i artikel 21 i EU:srättighetsstadga (avseende icke-diskriminering).

Alla stödtjänster som erbjuds brottsoffer i allmänhet ska även erbjudas brottsoffer med funktionsnedsättning.[340] Ett skäl till att brottsoffer med funktionsnedsättning, liksom brottsoffer som inte behärskar svenska, är särskilt sårbara är att de kan ha svårare att tillvarata sin rätt till stöd. Det är därför särskilt angeläget att den information om tillgängliga stödinsatser som ges till dem är anpassad så att de kan tillgodogöra sig informationen. I sammanhanget ska nämnas att myndigheter, t.ex. socialtjänsten, ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilda ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala. (13 § förvaltningslagen.)

Inom hälso- och sjukvården ska information som ges en patient anpassas till mottagarens ålder, mognad, erfarenhet, språkliga bakgrund och andra individuella förutsättningar (3 kap. 6 § första stycket patientlagen [2014:821]). Det innebär bl.a. att hälso- och sjukvårdspersonal, om det behövs, ska använda tolk när de informerar. Med ”andra individuella förutsättningar” avses kognitiva och andra funktionsnedsättningar, utbildningsbakgrund, könsidentitet, religion, livssituation och andra omständigheter som kan påverka hur informationen bör ges.[341] Enligt hälso- och sjukvårdslagen finns även en

[340] I Socialstyrelsens termbank definieras funktionsnedsättning som en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Det anges att en funktionsnedsättning kan uppstå till följd av sjukdom eller annat tillstånd eller till följd av en medfödd eller förvärvad skada. Sådana sjukdomar, tillstånd eller skador kan vara av bestående eller av övergående natur.
[341] Prop. 2013/14:106 s. 53 och 118.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skyldighet för regionen att erbjuda tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade (8 kap. 7 § första stycket 3). Regionens ansvar innebär samtidigt inte någon inskränkning i de skyldigheter som andra kan ha enligt annan lag (andra stycket andra meningen), t.ex. enligt 13 § förvaltningslagen. Socialtjänsten använder sig även av s.k. alternativ och kompletterande kommunikation (AKK). AKK är ett samlingsnamn för olika kommunikationssätt och metoder som stödjer kommunikation mellan människor och hjälper personer med kommunikationssvårigheter att förstå andra och att uttrycka sig. Vanliga former av AKK är tecken som stöd, bilder, symboler, konkreta föremål, talande hjälpmedel och datorer.[342] Vissa kvinno- och tjejjourer har en texttelefon för att kunna ge stöd till kvinnor med hörselnedsättning och det finns även en nationell jourverksamhet som ger stöd på teckenspråk.[343]

En annan svårighet som kan finnas för brottsoffer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig stöd är hänförlig till begränsningar i fråga om tillgängligheten till stödet som sådant. Ett exempel där brister funnits i detta hänseende avser tillgången till skyddade boenden som är anpassade för personer med funktionsnedsättning och deras särskilda behov.[344] Det har uppmärksammats att särskilda krav kan behöva ställas när det gäller lokaler, bemanning och kompetens hos personalen vid skyddade boenden som tar emot personer med olika funktionsnedsättningar. Det kan handla om dessa personers möjlighet att kunna använda hjälpmedel, att eventuell medicinering fungerar och att personerna vid behov kan få hjälp med vardagssaker.[345] I sitt regleringsbrev för 2024 fick Socialstyrelsen i uppdrag att se över myndighetens kvalitetsindikatorer för skyddade boenden på nationell nivå och följa upp verksamheten vid sådana boenden med särskilt fokus på behov hos barn, våldsutsatta med funktionsnedsättningar samt våldsutsatta i hederskontext. De reviderade indikatorerna planeras att användas för första gången våren 2026.[346]

I Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden 2024, som är den senaste, uppgav 64 procent av de skyddade boendena att de tog emot personer med fysisk funktionsnedsättning. Det var små

[342] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/alternativ-och-kompletterande-kommunikation/alternativ-och-kompletterande-kommunikation/.
[343] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 63.
[344] Länsstyrelserna i Skåne, Stockholms och Västra Götalands läns kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer, 2016.
[345] Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2024 s. 44.
[346] Socialstyrelsens kartläggning s. 14.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

skillnader mellan driftformerna (kommunala, privata eller ideella aktörer). När det gällde personer med psykisk funktionsnedsättning uppgav 85 procent av kommunala skyddade boenden att de kunde ta emot denna målgrupp jämfört med 70 procent av de ideella skyddade boendena och 82 procent av de privata skyddade boendena.[347] Samtidigt var det få skyddade boenden som hade anpassningar för andra fysiska funktionsnedsättningar än rörelsebegränsningar. Medan två tredjedelar av alla skyddade boenden hade olika former av anpassningar för den gruppen hade endast 18 procent av de skyddade boendena anpassningar för personer med blindhet eller med synsvårigheter. För personer med dövhet eller hörselnedsättningar var det 27 procent som gjort anpassningar och för andra fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar var det 39 procent.[348] Andelen skyddade boenden som hade personal med kompetens att ta emot och ge stöd till särskilt utsatta grupper varierade också – 69 procent hade kompetens att ta emot och ge stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning, 61 procent personer med intellektuell funktionsnedsättning och 53 procent personer med fysisk funktionsnedsättning.[349]

Även om det således finns en tydlig förbättringspotential bedömer utredningen att direktivets krav är uppfyllt i fråga om tillgången till skyddade boenden för brottsoffer med funktionsnedsättning. Det bör i sammanhanget beaktas att Socialstyrelsen har ett pågående uppdrag att se över myndighetens kvalitetsindikatorer för skyddade boenden på nationell nivå och följa upp verksamheten vid sådana boenden med särskilt fokus på behov hos barn, våldsutsatta med funktionsnedsättningar samt våldsutsatta i hederskontext. Under 2026 planerar myndigheten att genomföra en ny uppföljning av kvaliteten i skyddat boende med reviderade kvalitetsindikatorer.[350]

När det gäller andra särskilt sårbara grupper framgår av kartläggningen att många skyddade boenden – 86 procent – använde tolk vid samtal med skyddssökande som inte talar svenska. I kartläggningen framhålls att om en skyddssökande har bristande kunskaper i svenska kan det innebära att personalen inte kan uppmärksamma och tillgodose viktiga skydds- och stödbehov. Genom att anlita tolk kan skyddade boenden försäkra sig om att personalen förstår den enskildas behov

[347] Socialstyrelsens kartläggning s. 21–22.
[348] Socialstyrelsens kartläggning s. 45–46.
[349] Socialstyrelsens kartläggning s. 54–55.
[350] Socialstyrelsens kartläggning s. 68.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och önskemål och att den enskilda kan ta del av säkerhetsinformation och annan information som ges på det skyddade boendet.[351] Vidare konstaterades att en klar majoritet av de skyddade boendena tog emot barn (91 procent), personer utsatta för hedersrelaterat våld (96 procent) och hbtqi-personer (88 procent). Ungefär hälften av boendena (51 procent) tog emot personer med en underliggande beroende- eller missbruksproblematik.[352]

Utifrån det som redovisats om de nationella stödlinjerna för brottsoffer (se avsnitt 8.5.2.2) bedömer utredningen att dessa – bl.a. genom att erbjuda en chattfunktion och information på webbplatserna på teckenspråk – uppfyller kravet på att vara anpassade för personer med olika funktionsnedsättningar. Stödlinjerna är också genom tolktjänster och översättning av webbplatser i stor utsträckning tillgängliga på andra språk än svenska.

Vad gäller brottsofferstöd i övrigt ska socialnämnden som nyss nämnts såväl vid planering av verksamheten som i enskilda ärenden som rör stöd till våldsutsatta beakta den särskilda utsatthet eller sårbarhet som en våldsutsatt kan ha på grund av bl.a. ekonomisk situation, funktionsnedsättning, hedersrelaterad kontext, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, skadligt bruk eller beroende, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet, utländsk bakgrund eller ålder. Som nämnts tidigare (se avsnitt 8.1.2.5) finns även i kunskapsstödet, som riktar sig till socialnämnden och avser brottsoffer i allmänhet, en beskrivning – motsvarande den i det allmänna rådet för socialnämnden – av särskilt sårbara brottsoffer och det konstateras att brottsoffers individuella förutsättningar kan påverka behovet av stöd. Sammantaget bedömer utredningen att direktivets krav på att specifikt stöd ska erbjudas till brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering är uppfyllt.

8.9.2.2 Brottsoffer som är tredjelandsmedborgare och brottsoffer i förvar och på asylboenden (punkt 3)

Punkten innehåller krav på att stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer.

Sverige har genomfört brottsofferdirektivet, inklusive kravet på att de rättigheter som fastställs i det direktivet ska gälla brottsoffer

[351] Socialstyrelsens kartläggning s. 47.
[352] Socialstyrelsens kartläggning s. 20.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

på ett icke-diskriminerande sätt, inbegripet när det gäller deras uppehållsstatus (artikel 1.1). Utgångspunkten är att de brottsofferstödjande insatser – t.ex. skyddat boende eller samtalsstöd och rådgivning – för vilka socialnämnden, enligt 13 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen, har ett övergripande ansvar ska vara tillgängliga även för tredjelandsmedborgare. I likhet med vad som konstaterats gälla specifikt i fråga om skyddat boende (se avsnitt 8.6.2.3) bedömer utredningen att lagstiftningen på området innebär att också stödtjänster i allmänhet faktiskt är tillgängliga för tredjelandsmedborgare.

För hälso- och sjukvård gäller visserligen särskilda regler bl.a. för vuxna asylsökande, personer i förvar och andra som saknar uppehållstillstånd eller de som har tidsbegränsat uppehållstillstånd under genomförande av förundersökning eller huvudförhandling i brottmål[353], enligt lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Även de nämnda grupperna har dock rätt till bl.a. vård som inte kan anstå (6 § lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och 7 § lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd).

Utöver av socialnämnden och hälso- och sjukvården ges brottsofferstöd i stor utsträckning av civilsamhällets organisationer, företrädesvis brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer samt ungdomsjourer (se avsnitt 8.1.2.1). Som nämnts hänvisar polisen – inom ramen för sin informationsskyldighet enligt 13 a § förundersökningskungörelsen – numera alla brottsoffer till Brottsofferjouren Sverige (BOJ), som ger stöd och hänvisar vidare till andra brottsofferstödjande verksamheter. BOJ erbjuder stöd på omkring 30 olika språk genom sin verksamhet Stöd på eget språk.[354] Vissa kvinno- och tjejjourer riktar sig till utlandsfödda kvinnor och det finns de som erbjuder stöd på ett flertal olika språk.[355]

Rätten till målsägandebiträde och särskild företrädare för barn gäller oberoende av brottsoffrets medborgarskap eller uppehållsstatus. Målsägande som behöver en tolk har rätt att få det vid domstolsförhandlingar (5 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken). Domstolen är även skyldig att på begäran av en målsägande översätta en handling i ett brottmål, eller de viktigaste delarna av den, om det är av väsent-

[353] Se 5 kap. 15 § utlänningslagen.
[354] https://www.brottsofferjouren.se/brottsofferstod/stod-pa-eget-sprak/.
[355] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 63.

831/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

lig betydelse för att målsäganden ska kunna tillvarata sin rätt (33 kap. 9 § första stycket).

I sammanhanget ska också nämnas möjligheten för ett utländskt brottsoffer att få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras (5 kap. 15 § utlänningslagen). För det krävs att utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser, och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas. Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om hen vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.[356]

Sammantaget bedömer utredningen att kravet att stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i brottsofferdirektivet, är uppfyllt.

När det gäller rätten för brottsoffer att hållas avskilda från personer av annat kön i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden regleras förutsättningarna för att ta utlänningar som vistas i Sverige i förvar i 10 kap. 1–5 §§ utlänningslagen. En utlänning som har fyllt arton år får tas i förvar bl.a. om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning (10 kap. 1 § andra stycket 3). En annan situation då en utlänning får tas i förvar är om det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas enligt 8 kap. 2, 3, 6, 8, 9 eller 10 § eller 11 § första stycket utlänningslagen (10 kap. 1 § andra stycket 2). I bägge fallen får beslut om förvar meddelas endast om det annars finns en risk att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten (tredje stycket). För i vart fall dessa grupper av förvarstagna gäller

[356] Jfr skäl 35. Av skälstexten framgår att det i synnerhet bör säkerställas att verkställigheten av återvändandeförfarandet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG (Europaparlamentets och rådets direktiv av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna) inte hindrar brottsoffer från att utöva rätten att höras enligt brottsofferdirektivet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

direktivets krav i fråga om brottsoffer som tagits i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden.

En utlänning som hålls i förvar enligt utlänningslagen ska, i annat fall än som avses i 10 kap. 20 §[357], vistas i lokaler som har ordnats särskilt för detta ändamål. Migrationsverket har ansvaret för sådana lokaler. Migrationsverket har också ansvaret för behandlingen och tillsynen av en utlänning som hålls i förvar. (11 kap. 2 §.) Det finns sex förvar utspridda över landet. På samtliga förvar finns särskilda avdelningar för män, kvinnor och barnfamiljer. Förutom i de undantagsfall när barn är förvarstagna vistas kvinnor och män på olika avdelningar.[358] För förvarstagna som är placerade i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest gäller häkteslagen (2010:611) i tillämpliga delar (11 kap. 2 § tredje stycket utlänningslagen). Enligt 2 kap. 2 § häkteslagen får en intagen inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna av motsatt kön. En sådan placering får dock göras om det finns särskilda skäl för det och om det i övrigt är lämpligt. Ett sådant särskilt skäl kan t.ex. vara om en kvinna som bytt juridiskt kön från man tidigare som man gjort sig skyldig till sexualbrott mot kvinnor. Vidare bör undantag kunna göras i ett fall där det bedöms finnas en särskilt hög risk för rymning eller fritagning som motiverar en placering på en anstalt med den högsta säkerhetsklassen. Vid lämplighetsbedömningen kan Kriminalvården komma att beakta övriga intagnas inställning om det anses befogat. Utgångspunkten bör annars vara att om det juridiska könet för en intagen har ändrats ska en placering i anstalt eller häkte göras utifrån det kön som framgår av folkbokföringen (dvs. en kvinna-till-man ska placeras tillsammans med män och en man-till-kvinna ska placeras tillsammans med kvinnor).[359]

Brottsoffer som bor på förläggningar för personer som ansöker om internationellt skydd, för Sveriges del asylboenden, ska enligt direktivet ha rätt att inkvarteras separat, åtskilda från personer av annat kön. Bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som är asylsökande finns i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. [360] Lagen reglerar också asylsökandes boende. Sedan den 1 mars 2025 gäller enligt 3 § första stycket att Migrationsverket

[357] Som avser placering i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.
[358] SOU 2024:5 s. 157 och SOU 2025:16 s. 116 samt https://www.migrationsverket.se/om-migrationsverket/migrationsverket-svarar/2024/2024-06-03-vad-ar-ett-forvar.html.
[359] Bet. 2023/24:SoU22 s. 144–145.
[360] Enligt 1 § första stycket 1 räknas som asylsökande den som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ska tilldela asylsökande en plats på ett asylboende. För personer som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (1 § första stycket 2) ska Migrationsverket erbjuda en plats på ett asylboende eller anvisa en kommun som ska ordna boendet. Undantag gäller för ensamkommande barn. För dessa barn ska Migrationsverket i stället anvisa en kommun som ska ordna boendet (andra stycket.) Motsvarande bestämmelser kommer från och med den 1 oktober 2026 att i stället finnas i en ny mottagandelag.[361]

För att förbereda för det reformerade mottagningssystemet gavs Migrationsverket i uppdrag att planera och genomföra anpassningar av myndighetens boendebestånd. I stället för lägenhetsboenden ska i huvudsak kollektiva boenden användas som mottagnings- och återvändandecenter. Lägenhetsboenden ska dock kunna användas om och endast i den utsträckning det är nödvändigt för att Migrationsverket ska kunna utföra sitt uppdrag kostnadseffektivt, exempelvis vid ett betydande ökat antal asylsökande.[362] Migrationsverket har redovisat att verket vid tidpunkten för redovisningen (januari 2025) hade fyra anläggningar (mottagnings- eller återvändandecenter) med kollektiva boenden men att fler behövs. I dessa center kommer det utöver kollektivt boende även att ingå lägenheter i närheten där personer med särskilda behov kan tilldelas plats. För att uppnå trygga och säkra center har Migrationsverket bedömt att särskilda delar inom ett center ska kunna avdelas till specifika målgrupper, i form av sektionering. Sektionering innebär att ett specifikt utrymme på ett boende tillgängliggörs alternativt inte tillgängliggörs på individ- eller gruppnivå. Beroende på centrets utformning kan det röra sig om enskilda hus eller utvalda korridorer som avdelas. En grundläggande sektionering vid center kommer att ske utifrån ensamstående kvinnor, med eller utan barn. Migrationsverket bedömer däremot att det skulle begränsa användbarheten och flexibiliteten i för stor utsträckning om sektioneringen inom centermiljön skulle bli för omfattande eller särskilda center för olika målgrupper, som exempelvis center enbart för barnfamiljer, inrättades. Skälet till detta är att det är svårt att prognosticera sammansättningen av asylsökande. När det inte är möjligt att möta individuella behov vid ett boende i ett

[361] Prop. 2025/26:229.
[362] Ju2024/00608 s. 1 och 3.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

center, kommer boende i lägenhet att vara en möjlighet också i framtiden.[363]

Utredningen bedömer att direktivets krav är uppfyllt i fråga om att brottsoffer som så begär ska kunna hållas avskilda från personer av annat kön i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden eller inkvarteras separat på förläggningar för personer som ansöker om internationellt skydd.

8.9.2.3 Möjlighet att anmäla brott på institutioner, förläggningar och i förvar (punkt 4)

Punkten innehåller krav på att personer ska kunna anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på institutioner, förläggningar och i förvar till relevant personal. Det ska finnas förfaranden för att säkerställa att denna personal eller de behöriga myndigheterna hanterar sådana anmälningar på lämpligt sätt och utan dröjsmål i enlighet med kraven i artiklarna 16, 17 och 18.

Som nämnts tidigare (se avsnitt 7.1.2.1) anmäls brott till Polismyndigheten. Anmälningar kan ske i första hand per telefon eller genom besök på en polisstation. Vissa brott går även att anmäla på nätet. Att det inte är möjligt att anmäla brott till någon annan myndighet är inget problem om kravet i artikeln, vilket utredningen bedömer, ska förstås som att personer som befinner sig på institutioner, förläggningar och i förvar ska kunna få hjälp av personalen där att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer till Polismyndigheten. Det ska således finnas rutiner för att hänvisa dessa personer till polisen för att möjliggöra att brott anmäls och anmälningarna hanteras på lämpligt sätt och utan dröjsmål.

Migrationsverket ansvarar för de utlänningar som hålls i förvar eller bor på asylboenden. I Migrationsverkets uppdrag ingår att jämställdhetsintegrera och utforma verksamheten så att jämställda villkor för kvinnor och män respektive för flickor och pojkar uppnås (4 § 6 förordningen [2019:502] med instruktion för Migrationsverket). Migrationsverket ska dessutom motverka vissa former av allvarlig brottslighet (5 §). Ett av målen i myndighetens plan för jämställdhetsintegrering 2022–2025 var att motverka alla typer av könsrelaterat våld. Migrationsverkets arbete mot könsrelaterat våld innebär bl.a. att ver-

[363] Migrationsverket, Redovisning av uppdraget att förbereda för ett reformerat mottagningssystem (Ju2024/00608), dnr: 1.1.2-2025-513 s. 3, 19 och 22.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ket ska upptäcka våld och beakta våldsutsattas sårbarhet under handläggningen. Det innebär också att Migrationsverket i olika kanaler informerar om vart en person som är våldsutsatt kan vända sig. Migrationsverket har konstaterat att könsrelaterat våld har en tydlig koppling till myndighetens kärnuppdrag då utsatthet eller risk för att utsättas för våld kan vara grund för att beviljas uppehållstillstånd.[364]

I den tidigare nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (2017–2026) framhöll regeringen att samhället aktivt och systematiskt måste verka för att öka upptäckten av våld.[365] Med hänsyn till att detta arbete var eftersatt beslutade regeringen 2018 att ge Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en plan för utökad samverkan på området 2019–2021.[366] Därefter har regeringen gett de fyra myndigheterna och Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av våld m.m., först under 2019–2021 och sedan under 2022–2024.[367] Uppdraget för 2022–2024 inbegrep att myndigheterna skulle utveckla samverkan om rutiner och metoder för upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande, samt hänvisning till rätt instans, förstärkt stöd till relevant personal med klientkontakter och att stödja ledning och styrning för att arbetet med ökad upptäckt av våld ska kunna göras uthålligt över tid och implementeras i myndigheternas ordinarie verksamheter. Myndigheterna skulle också redovisa de åtgärder som genomförts för att öka medarbetares och chefers kunskaper om mäns våld mot kvinnor och en gemensam grundförståelse för frågor om våld samt dess orsaker, omfattning och konsekvenser. I uppdraget skulle de resultat som redovisades i uppdraget för 2019–2021 beaktas.[368] I Jämställdhetsmyndighetens slutredovisning av uppdraget för 2022–2024 konstateras att Migrationsverket har rutinhandböcker och metodstöd för ökad upptäckt av våld i alla ärendeslag som handläggs av Migrationsverket förutom medborgarskap. Under uppdragsperioden hade stödmaterialet uppdaterats och fler rutiner tillkommit. Ett exempel på en sådan ny rutin avsåg hur våld ska dokumenteras. Det konstaterades också att Migrationsverket under våren 2024 antagit en bindande policy för området könsrelaterat våld som gäller

[364] Migrationsverket, Plan för jämställdhetsintegrering 2022–2025, dnr 1.2.2.1-2021-15627 s. 6 och Migrationsverket, Migrationsverkets insatser inom regeringsuppdraget Förbättrad upptäckt av våld, dnr 1.3.4-2022-4047 s. 4, 8–9 och 15.
[365] Skr. 2016/17:10 s. 132.
[366] S2018/03696.
[367] A2019/01517 och A2022/00842.
[368] A2022/00842 s. 1.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sökande, med årlig uppföljning. I styrdokumentet tydliggörs hur chefer och medarbetare ska arbeta för att öka upptäckten av våld i verksamheten. De övergripande principerna för arbetet mot våld lyfts fram och vikten av utbildning och kunskap betonas för att kunna upptäcka och hantera våldsutsatthet.[369] När det gäller barn ska nämnas att Migrationsverket och anställda hos verket är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (19 kap. 1 § första stycket 14 socialtjänstlagen).

Migrationsverket har nu ett pågående uppdrag att vidta åtgärder som stärker tryggheten och säkerheten på myndighetens boenden på kort och lång sikt. Åtgärderna ska främja omställningen av mottagningssystemet och särskilt fokusera på att förbättra förhållandena för grupper som kan vara särskilt sårbara, framför allt barn. Åtgärderna ska bl.a. omfatta ökad personalnärvaro, utvärdering av kompetensbehov, säkerhetshöjande åtgärder i boendemiljön och förbättrad boendestandard samt förbättrad tillgång till insatser, inklusive ökad samverkan med andra aktörer. Migrationsverket ska även i övrigt vidta åtgärder som myndigheten bedömer är lämpliga för att stärka tryggheten och säkerheten på boendena. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 december 2027.[370]

Migrationsverket, som ansvarar för de utlänningar som hålls i förvar och bor på asylboenden, arbetar således aktivt och systematiskt med att utveckla arbetet med att upptäcka och hantera fall av våld mot dessa grupper. Utredningens bedömning är att personer som hålls i förvar och bor på asylboenden bör kunna få den hjälp de behöver av personal där att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer till polisen och att kravet på att anmälningarna hanteras på lämpligt sätt och utan dröjsmål därmed är uppfyllt.

I punkten nämns utöver förläggningar och förvar även institutioner. Personer som vistas på dessa ska således kunna få den hjälp de behöver av personal där att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Utredningen bedömer att de institutioner som avses i artikeln för svenskt vidkommande främst är sådana institutioner som bedrivs i statlig regi och som Statens institutionsstyrelse, SiS, ansvarar för. Det rör sig i så fall om institutioner för personer som vårdas på

[369] Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheter i samverkan ökar upptäckten av våld. Slutredovisning av uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024 s. 28–29.
[370] Ju2022/03315.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

särskilda boenden med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) samt ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård och bor på SiS-hem.[371] Även andra institutioner kan dock omfattas såsom inrättningar för psykiatrisk tvångsvård. Under alla förhållanden omfattades nämnda institutioner av det samhällsomfattande uppdraget att, inom ramen för den tidigare nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026, aktivt och systematiskt verka för att öka upptäckten av våld. Vidare kan konstateras att Statens institutionsstyrelse genom regleringsbrev för 2025 fick i uppdrag att fortsätta vidta åtgärder för att göra myndighetens verksamhet känd samt tillgänglig och anpassad för barn, bl.a. genom att stärka möjligheterna för barn att framföra klagomål till någon som de inte är i beroendeställning till. Uppdraget omfattar både barn som är placerade på Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och andra barn, t.ex. anhöriga till placerade barn.[372] I fråga om barn som vistas på särskilda boenden med stöd LVU eller i SiS-hem omfattas personalen av anmälningsskyldigheten till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Detta gäller även om det är fråga om yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. (19 kap. 1 § första stycket 21 och 22 socialtjänstlagen.)[373]

Sammantaget bedöms direktivets krav vara uppfyllt även i denna del.

[371] https://www.stat-inst.se/om-sis/. I prop. 2025/26:132 föreslås att barn och unga, i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas, ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård. Förslaget innebär att Kriminalvården blir ansvarig för verkställigheten och att sluten ungdomsvård utmönstras ur påföljdssystemet.
[372] S2024/02156 (delvis).
[373] Prop. 2025/26:12 s. 127.

9 Förebyggande arbete och tidig intervention (artiklarna 34–37)

9.1 Förebyggande åtgärder (artikel 34)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

Förslag

Relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – ska ges i uppdrag att, i samverkan med varandra, ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya brott som enligt förslagen i kapitel 11 ska genomföra artiklarna 5–8.

9.1.1 Artikel 34

Artikel 34 innehåller krav på att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer genom att anta en omfattande flernivåstrategi (punkt 1). Förebyggande åtgärder ska bl.a. omfatta genomförande av eller stöd till riktade informationskampanjer eller informationsprogram som riktar sig till personer från tidig ålder. Kampanjerna eller programmen får omfatta forsknings- och utbildningsprogram för att öka allmänhetens medvetenhet om och kunskap om de olika yttringarna av och grundorsakerna till alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, behovet av förebyggande arbete och, i lämpliga fall, konsekven-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

serna av sådant våld, särskilt för barn. I relevanta fall får programmen utformas i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället, specialiserade tjänster, arbetsmarknadens parter, berörda samhällsgrupper och andra intressenter. (Punkt 2.)

Vidare ska medlemsstaterna göra information om förebyggande åtgärder, brottsoffers rättigheter, tillgång till rättslig prövning och advokat samt skydds- och stödåtgärder, inbegripet sjukvård, tillgänglig och lättåtkomlig för allmänheten, med beaktande av de mest talade språken på respektive territorium (punkt 3). Riktade åtgärder ska inriktas på grupper med förhöjd risk, såsom de som avses i artikel 33.1. Information för barn ska formuleras på ett barnvänligt sätt eller anpassas så att den blir barnvänlig. Informationen ska presenteras i format som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. (Punkt 4.)

Förebyggande åtgärder ska i synnerhet syfta till att ifrågasätta skadliga könsstereotyper, främja jämställdhet, ömsesidig respekt och rätten till personlig integritet och uppmuntra alla, särskilt män och pojkar, att fungera som positiva förebilder för att främja beteendeförändringar i hela samhället i linje med målen i direktivet (punkt 5). Åtgärder för att förhindra att skadliga könsstereotyper vidmakthålls med syftet att utrota föreställningen om kvinnors underordning eller stereotypa roller för kvinnor och män kan även omfatta åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller heder inte betraktas som ett rättfärdigande av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, eller av en mildare behandling av sådana brott. Förebyggande åtgärder bör uppmuntra män och pojkar att vara positiva förebilder för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män, men bör också syfta till att få bukt med stereotyper som innebär att män avhålls från att söka hjälp i situationer där de utsätts för våld. Med tanke på att barn från mycket tidig ålder exponeras för könsroller som formar deras uppfattning om sig själva och påverkar deras akademiska och yrkesmässiga val samt förväntningarna på deras roller som kvinnor och män under hela deras livstid är det mycket viktigt att motverka könstereotyper i förskoleverksamhet och barnomsorg.[1]

Förebyggande åtgärder ska också syfta till att rikta in sig på och minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande (punkt 6) samt bidra till eller öka medvetenheten om den skadliga sedvänjan med kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap, med

[1] Skäl 75.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

beaktande av antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i respektive medlemsstat (punkt 7). Vidare ska förebyggande åtgärder specifikt inriktas på de nätbrott som avses i artiklarna 5–8. Medlemsstaterna ska i synnerhet säkerställa att sådana förebyggande åtgärder inbegriper utvecklingen av digital kompetens, t.ex. ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, så att användare kan upptäcka och hantera fall av nätvåld, söka hjälp och förhindra att sådant våld utövas. Medlemsstaterna ska främja multidisciplinärt samarbete och samarbete mellan olika intressenter, t.ex. mellan relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och behöriga myndigheter, för att ta fram och genomföra åtgärder för att hantera de nätbrott som avses i artiklarna 5–8. (Punkt 8.)

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 26 i direktiv 2006/54/EG ska medlemsstaterna vidta adekvata och lämpliga åtgärder för att sexuella trakasserier i arbetslivet ska tas upp i relevant nationell politik, när detta utgör ett brott enligt nationell rätt. Sådan nationell politik får identifiera och fastställa de riktade åtgärder som avses i punkt 2 för de sektorer där arbetstagarna är mest utsatta. (Punkt 9.)

9.1.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

9.1.2.1 En omfattande flernivåstrategi (punkt 1)

I ett tidigare kapitel (se avsnitt 4.3) redovisas att Sverige inom ramen för det jämställdhetspolitiska arbetet har tagit fram en tioårig nationell strategi (2026–2035) mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.[2] Strategin har ett tydligt fokus på det våldsförebyggande arbetet, i syfte att betona att våldet ska upphöra, inte enbart hanteras. Den har tre utgångspunkter som ska genomsyra genomförandet.

[2] Frihet från våld, förtryck och utnyttjande – En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck (skr. 2025/26:245).

841/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

1. Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv.
2. En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsområden.
3. Ett kunskapsbaserat arbete.

Ett rättighetsbaserat arbetssätt fokuserar på att stärka individer, främja lika rättigheter och delaktighet, motverka diskriminering och säkerställa det allmännas ansvar. Ett brottsofferperspektiv innebär att aktivt främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Det framgår även i strategin att arbetet behöver inkludera fler faktorer än kön, exempelvis faktorer kopplade till könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Det finns även andra omständigheter som kan bidra till ökad risk för våldsutsatthet och som behöver uppmärksammas för ett likvärdigt stöd och skydd. Exempelvis kan det finnas skäl att se över om riskanalyser och metodstöd beaktar social och ekonomisk utsatthet, exempelvis hemlöshet, beroendeproblematik eller att stå utanför arbetsmarknaden. Vidare är det viktigt att ta hänsyn till geografiska förutsättningar för att säkerställa en jämlik tillgång till stöd och skydd för olika grupper och i olika delar av landet.[3]

En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsområden innebär att myndigheterna bör vidareutveckla metoder och rutiner för strukturerad samverkan mellan aktörer som hanterar individärenden, exempelvis polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Sådana arbetssätt bör finnas i hela landet och ta hänsyn till olika förutsättningar i glesbygd och tätort samt utgå från individens behov. Stödet till utsatta inom olika våldsområden bör samordnas när det är möjligt och bedöms vara effektivt. Det är vidare angeläget att myndigheterna samordnar sitt arbete med det generella brottsförebyggande arbetet på lokal, regional och nationell nivå. Vidare lyfts att berörda aktörer bör skapa förutsättningar för att ha tillräcklig kompetens för att kunna hantera bredden av olika våldsuttryck och vid behov kunna identifiera utsatthet som kräver specifika åtgärder. Det gäller även aktörer som är specialiserade på ett visst våldsområde, t.ex. hedersrelaterat våld och förtryck eller våld i nära relationer. Aktörerna bör även beakta de särskilda förutsätt-

[3] Skr. 2025/26:245 s. 26–27.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ningar och behov som finns inom vissa våldsområden, exempelvis genom att utveckla särskilda metoder, rutiner och arbetssätt för att uppmärksamma vissa grupper eller våldsformer och att tillhandahålla insatser som är anpassade efter individens behov.[4] Ett kunskapsbaserat arbete innebär att arbetet för att nå de jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande behöver baseras på aktuella läges- och problembilder. Kunskap ska vara baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet. Kunskapsproducerande myndigheter – myndigheter vars primära uppgift är att ta fram, analysera, sammanställa och sprida kunskap, data och forskningsbaserad information inom sina respektive sektorer – har en viktig roll i att stödja ett kunskapsutvecklande och kunskapsbaserat arbete inom sina respektive verksamhetsområden. Kunskaps- och metodstöd behöver hålla hög kvalitet genom prövning och kvalitetssäkring och komma till användning i yrkesverksammas praktiska arbete med både våldsutsatta och våldsutövare.[5]

Den nationella strategin ersätter den nationella strategi mot mäns våld mot kvinnor som gällde för 2017–2026. I det tredje åtgärdsprogrammet[6] inom ramen för den tidigare strategin – avseende 2024–2026 – lyfts fyra utvecklingsområden som regeringen fokuserar mer på för att säkerställa ett kraftfullt och effektivt arbete:

1. Ett lämnaprogram för att lämna destruktiva relationer.
2. Kraftsamling mot hedersrelaterat våld och förtryck.
3. Stärkt stöd till barn och unga som upplever våld, inklusive barn som förs utomlands i hederskontexter.
4. Ökad kunskap om digitala dimensioner av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.

[4] A. skr. s. 28.
[5] A. skr. s. 29.
[6] Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 (A2024/00869).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Åtgärderna är indelade under sex målsättningar, utifrån regeringens prioriteringar, den nationella strategin och Istanbulkonventionen:

1. Övergripande åtgärder för en långsiktig och hållbar struktur för stöd, organisering och uppföljning
2. Tidiga och förebyggande insatser, med fokus på barn och unga och hedersrelaterat våld och förtryck
3. Återfallsförebyggande insatser med fokus på våldsutövare
4. Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd till utsatta
5. Effektivare brottsbekämpning
6. Förbättrad kunskap och metodutveckling

I januari 2026 inrättade regeringen ett råd för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, Rådet för kvinnofrid. Arbetet i rådet vägleds av en nollvision för det dödliga våldet mot kvinnor och är en del av Regeringskansliet. I rådet ingår statsministern, justitieministern, socialministern, socialtjänstministern, jämställdhetsministern, rikspolischefen, chefen för Polismyndighetens nationella operativa avdelning, riksåklagaren, generaldirektörerna vid Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen och Jämställdhetsmyndigheten samt chefen för avdelningen för vård och omsorg vid Sveriges kommuner och regioner. Rådet leds av statsministern.[7]

Inriktningen på jämställdhetpolitiken och den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck får anses utgöra nivåer i en sådan omfattande flernivåstrategi för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer som direktivet avser.[8] Som nämnts ovan har att den nationella strategin ett tydligt fokus på det våldsförebyggande arbetet, i syfte att betona att våldet ska upphöra, inte enbart hanteras. Vidare är ett stort antal såväl avslutade som pågående åtgärder i det senaste åtgärdsprogrammet enligt

[7] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/01/statsministern-inrattar-ett-rad-for-kvinnofrid/ och https://www.regeringen.se/artiklar/2026/03/mote-i-radet-for-kvinnofrid--fokus-pa-vald-i-nara-relation/.
[8] ”Omfattande flernivåstrategi” är inte definierat. Jfr *comprehensive multi-layered approach* och *approche globale à plusieurs niveaux* i de engelska respektive franska språkversionerna.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

den tidigare strategin förebyggande. Regeringen har inte tagit fram något motsvarande särskilt åtgärdsprogram kopplat till den nya nationella strategin. I stället ska prioriteringar på området redovisas i kommande budgetpropositioner. Det kan förväntas att dessa prioriteringar kommer vara sådana att direktivets innehåll gällande förebyggande åtgärder är uppfyllt. Därutöver utgör Rådet för kvinnofrid ett nav i det övergripande förebyggande arbetet på central nivå. Som framgår i det följande bedrivs också för närvarande flera riktade informationskampanjer på området. Det övergripande kravet att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer genom att anta en omfattande flernivåstrategi bedöms därmed vara uppfyllt.

9.1.2.2 Riktade informationskampanjer eller informationsprogram om våld mot kvinnor och våld i nära relationer (punkt 2)

Den typ av informationskampanjer och informationsprogram som lyfts fram i direktivet bedrivs huvudsakligen av olika myndigheter, inom ramen för den nationella strategin och i regel genom regeringsuppdrag. Som nämnts på annat håll (se avsnitt 7.1.2.3) bedriver Polismyndigheten för närvarande informationskampanjen ”Våld är inte en privatsak” som syftar till att belysa det våld som sker under radarn: inom hemmets fyra väggar, i kommentarsfält, i chattar, i taxin, på krogen. Med kampanjen vill polisen förmedla att mäns våld mot kvinnor inte är privata angelägenheter utan straffbara handlingar som ska förebyggas, stoppas och lagföras. Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Polismyndigheten och Stiftelsen 1000 Möjligheter bedriver årligen den gemensamma informationskampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt” som särskilt riktas mot unga vuxna. På webbplatsen för kampanjen finns utförlig information om innehållet i den. Där går det också att ta del av ett särskilt stödmaterial med information för yrkesverksamma och andra vuxna som ska hålla i samtal med unga om schyssta nära relationer, killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer. Vidare finns kampanjmaterial att beställa, bl.a. det nämnda stödmaterialet, affischer och filmer. Kampanjmaterialet innehåller information om vart den kan vända sig som vill ha råd och stöd eller vill veta mer om killars våld mot tjejer och

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

våld i ungas partnerrelationer. Kampanjmaterialet tillhandahålls i både tryckt och digitalt format.[9]

Brottsoffermyndigheten bedrev under hösten 2025 en informationskampanj på sociala medier med syftet att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell exploatering på nätet.[10] I kampanjen, som var en del i ett regeringsuppdrag om att bl.a. utveckla informationsinsatser och kunskap om internet som brottsplats samt om näthatets omfattning och mekanismer, användes fiktiva chattar som gradvis övergår till att bli mer kontrollerande och pressande mot användaren. Huvudbudskapet med kampanjen är att våld och hot i en relation aldrig är okej och att detsamma gäller att sprida bilder och filmer mot någons vilja. Det understryks att agerandet även kan vara brottsligt. Vidare framhålls att oavsett vad som har hänt finns det stöd och hjälp att få. I samband med lanseringen av kampanjen uppdaterade Brottsoffermyndigheten även webbplatsen ”Jag vill veta”, där barn och unga kan få information om bl.a. olika brottstyper och barns och ungas rättigheter, med ny information om olika typer av våld i ungas nära relationer och sexualbrott på nätet, t.ex. groomning. Den nya informationen vänder sig till alla mellan tretton och tjugofem år. Andra delar av webbplatsen är till för alla under arton år och som tror eller vet att de har utsatts för brott, eller är oroliga för en kompis eller ett syskon. Där kan barn och unga även få information om hur de kan reagera efter att de drabbats av brott och hur de kan få stöd och hjälp.[11]

Vidare satsar regeringen i vårändringsbudgeten för 2026 10 miljoner kronor på en nationell informationskampanj för att öka kunskapen hos allmänheten om hur det dödliga våldet mot kvinnor och flickor kan förebyggas och stoppas. Den nationella kampanjen kan exempelvis omfatta information om hur våld kan förebyggas och upptäckas och hur allmänheten bör agera när man upptäcker att människor utsätts för våld samt var våldsutsatta kan få stöd och skydd. Vidare föreslås i budgeten en förstärkning på 8 miljoner kronor under 2026 till Socialstyrelsens arbete för att motverka mäns våld mot kvinnor. Satsningen syftar till att bidra till att förbättra stödet

[9] https://www.svartsjukaarinteromantiskt.se/sv/for-dig-som-arbetar-med-unga/kampanjen-svartsjuka-ar-inte-romantiskt/.
[10] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/ny-kampanj-till-unga-om-vald-och-sexuell-utsatthet/.
[11] https://www.jagvillveta.se/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

till våldsutsatta kvinnor och förstärka det förebyggande arbetet.[12] En annan satsning, på 10 miljoner kronor, under 2026 avser att stärka det förebyggande arbetet mot sexuellt våld mot bl.a. barn (se mer nedan).

Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) tillhandahåller en kunskapsbank om våld på sin webbplats för den som söker kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Kunskapsbanken innehåller bl.a. forskningsprojekt, publikationer från myndigheter, ämnesguider, litteraturtips och en söktjänst.[13] Därutöver erbjuder NCK flera webbstöd för den som i olika sammanhang kommer i kontakt med personer som utsatts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller annars arbetar med sådana frågor.[14] I webbstödet för den som arbetar inom kommun och socialtjänst finns praktiskt inriktade texter, publikationer från myndigheter och reportage i form av ”lärande exempel” från olika kommuner. Webbstödet för den som arbetar i hälso- och sjukvården eller tandvården innefattar information om det medicinska omhändertagandet av brottsoffer, tecken och symtom på våld samt kopplingar mellan våldsutsatthet och ohälsa. För den som undervisar om våld på universitet och högskolor finns ett webbstöd för lärosäten som syftar till att underlätta arbetet med att implementera examensmålet om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer (se mer nedan). NCK har också, i samverkan med Socialstyrelsen och länsstyrelserna, tagit fram en introduktionskurs – webbkurs om våld – som ger grundläggande kunskap om våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Webbkursen, som passerat 200 000 användare, kan användas av den som arbetar inom exempelvis socialtjänst, vård, omsorg, skola och rättsväsende. Utöver detta erbjuder NCK ett antal universitetskurser för både studenter och yrkesverksamma som det går att söka till samt bedriver uppdragsutbildningar inom flera områden som berörs i direktivet, för flera av de yrkesgrupper som omnämns.

I samarbete med Jämställdhetsmyndigheten har NCK tagit fram ett kunskapsstöd om våld mot kvinnor och våld i nära relationer som är särskilt utvecklat för yrkesverksamma inom rättsväsendet och specifikt riktar sig till poliser, åklagare, domare och anställda

[12] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/03/nya-satsningar-for-kvinnors-frihet-och-trygghet/.
[13] https://www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald.
[14] https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

inom kriminalvården. Kunskapsstödet har tagits fram på uppdrag av regeringen.[15]

Här kan också nämnas att Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd om våld i ungas nära relationer. Kunskapsstödet är i första hand tänkt att användas av socialtjänsten för att ge stöd och förebygga fortsatt våld, men informationen kan även vara till nytta för skolan eller andra verksamheter.[16]

Utifrån sin myndighetsinstruktion har Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppgift att bidra till att verksamheterna inom det kriminalpolitiska området bedrivs kunskapsbaserat, bl.a. genom att identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet. Brå har identifierat bl.a. våld i nära relationer och brott mot barn som angelägna utvecklingsområden, och publicerar återkommande forskningsrapporter, utredningar m.m. som rör sådan brottslighet. För den som söker efter information om våld mot kvinnor och våld i nära relationer samlar Brå relevanta rapporter under specifika ämnessidor på myndighetens webbplats. Bland annat finns ämnessidorna ”Våld i nära relation” och ”Brott mot barn”.[17] I början av 2026 inledde Brå ett forskningsprojekt om polisens arbete mot våld i nära relationer med fokus på våldsutövare. Utgångspunkten för studien är Polismyndighetens nationella operation Beta (2023–2025), som var en kunskapshöjande insats med syftet att göra polisarbetet mot högriskaktörer av grovt, systematiskt och dödligt våld mer offensivt. Studien ska ge en övergripande bild av vilka förutsättningar som finns för det operativa arbetet och hur det är organiserat i olika delar av landet. Det gäller såväl det förebyggande och utredande arbetet som användningen av både traditionella och nya polisiära verktyg. Projektet kan bidra till en vidareutveckling av polisens arbete och på sikt innebära att färre individer utsätts för upprepat och dödligt våld i nära relationer.

Brå ger också ekonomiskt stöd till brottsförebyggande insatser – som kan innefatta insatser avseende våld mot kvinnor och våld i nära relationer – samt utvärdering och uppföljning av sådana insatser.[18] Brå har tre olika stödformer. Kommuner kan beviljas stöd för lokala brottsförebyggande åtgärder. Syftet med stödet är att stärka och

[15] https://kunskapomvald.se/.
[16] https://kunskapsguiden.se/aktuellt/nytt-tema--vald-i-ungas-parrelationer/.
[17] https://bra.se/amnen/vald-i-nara-relation och https://bra.se/amnen/brott-mot-barn.
[18] https://bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod#h-Ekonomisktstodforutvarderingochuppfoljning.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

främja utvecklingen av kunskapsbaserade brottsförebyggande åtgärder. Bidraget fördelas med stöd av förordningen (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder. Brå kan fördela cirka 50 miljoner kronor. Stöd får lämnas till kommuner för projekt som syftar till att stärka, utveckla eller utvärdera brottsförebyggande åtgärder.[19] Vidare kan brottsförebyggande aktörer ges ekonomiskt stöd för utvärderingar och uppföljningar av brottsförebyggande insatser. Dessa kan ha initierats och genomförts i samverkan med en eller flera aktörer, som kommun, polis, näringsliv, civilsamhälle eller andra organisationer. Därutöver kan brottsförebyggande aktörer söka ekonomiskt stöd för innovativt brottsförebyggande utvecklingsarbete.

Jämställdhetsmyndigheten har tagit fram en grundkurs på nätet för att förebygga våld. I kursen ges information om hur ett förebyggande arbete mot mäns våld mot kvinnor kan bedrivas och utvecklas. Utbildningen riktar sig till alla som vill skapa förutsättningar för ett långsiktigt, systematiskt och kunskapsbaserat våldsförebyggande arbete, oavsett roll i en organisation. Den som arbetar på operativ nivå får hjälp att förstå sin roll i helheten, medan den som arbetar på strategisk nivå får kunskap och hjälp med att planera och sätta mål.[20] Jämställdhetsmyndigheten har också introducerat handboken Inget att vänta på som samlar kunskap om våld, genus och prevention på ett och samma ställe. Den ger konkret vägledning för hur ett systematiskt och kunskapsbaserat våldsförebyggande arbete kan genomföras i fem steg. Handboken är i första hand skriven för strateger inom länsstyrelse, kommun eller civilsamhället. Även den som arbetar våldsförebyggande direkt med barn och unga kan ha nytta av handboken, i likhet med andra tjänstepersoner, chefer och förtroendevalda som har en central roll i att möjliggöra det våldsförebyggande arbetet.[21] Som en komplettering till handboken har Brå tagit fram ett kunskapsstöd om hur man kartlägger bl.a. våld i nära relationer. Stödet är en fördjupning av det andra steget i den samverkansprocess som beskrivs ingående i Brås handbok för samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete.[22]

[19] https://bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-till-kommuner-for-brottsforebyggande-atgarder.
[20] https://webbutbildning.jamstalldhetsmyndigheten.se/att-forebygga-vald-en-grundkurs och https://jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/nyheter/ny-webbkurs-om-att-forebygga-vald/.
[21] Jämställdhetsmyndigheten, Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete.
[22] https://bra.se/kunskapsstod/metodstod-och-verktyg/kartlaggning-av-tre-valdstyper.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Sedan 2015 arrangeras i november varje år i samband med den internationella dagen mot våld mot kvinnor (Orange Day) kampanj- och aktivitetsveckan ”En vecka fri från våld” som sätter ljuset på det förbyggande arbetet mot mäns och killars våld. Under veckan genomförs kampanjer, föreläsningar och andra insatser runt om i landet. En vecka fri från våld är ett initiativ skapat av organisationerna Unizon och MÄN och stödjs av Jämställdhetsmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt länsstyrelserna.[23]

När det gäller information riktad särskilt till barn och unga har Jämställdhetsmyndigheten fått i uppdrag av regeringen[24] att översätta och anpassa de våldsförebyggande amerikanska programmen ”Safe Dates” och ”Dating Matters”[25] till en svensk kontext. I de delar som rör skolväsendet ska arbetet ske tillsammans med Skolverket. Skolverket ska även bistå med erfarenheter från tidigare arbete med att utifrån svenska förhållanden anpassa program, metoder och arbetssätt som i andra länder har kunnat påvisa önskvärda effekter. Myndigheteten för familjerätt och föräldraskapsstöd ska bistå Jämställdhetsmyndigheten i arbetet med att anpassa de delar av programmen som avser information och stöd till föräldrar. Jämställdhetsmyndigheten ska vid behov samråda med övriga berörda myndigheter. I arbetet med anpassningen av programmen ska myndigheterna beakta ett funktionshinders- respektive hbtqi-perspektiv. Vidare ska Skolverket och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd bistå Jämställdhetsmyndigheten med att identifiera ett antal kommuner och enskilda huvudmän som ska erbjudas att genomföra båda eller något av programmen i formen av en pilotstudie. Jämställdhetsmyndighetens arbete med att ta fram en svensk version – som myndigheten kallar Relationskompassen – av programmen pågår. Relationskompassen vänder sig till elever, föräldrar samt skol- och fritidspersonal för årskurs 5–6. Under 2025 och 2026 ska delar av Relationskom-

[23] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/en-vecka-fri-fran-vald/ och https://www.unizonjourer.se/aktuellt/kalendarium/en-vecka-fri-fran-vald/.
[24] A2022/00840.
[25] De båda våldsförebyggande programmen riktas till skolungdomar men innehåller också moment av kommunövergripande insatser samt föräldraskapsstöd. ”Safe Dates” utgör ett utvärderat våldsförebyggande program i sin egen rätt men ingår också som en utbildningsmodul i det mer omfattande programmet ”Dating Matters”. Programmen har utvecklats i en amerikansk kontext, implementerats i flera delstater och skolor samt genomgått utvärderingar vid olika tidpunkter. Resultaten av utvärderingarna visar att programmen har positiva effekter på både våldsutsatthet och våldsutövning i ungas parrelationer. ”Dating Matters” har även visat positiva effekter på utövning av och utsatthet för sexuella trakasserier, delaktighet i våld och andra typer av brott samt bruk av alkohol, tobak och narkotika (A2022/00840 s. 3).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

passen utvecklas i samarbete med ett fåtal kommuner för att sedan spridas i större skala.[26]

Vidare har Polismyndigheten och Polismuseet tagit fram ett utbildningsmaterial ”Våld i ungas nära relationer” som ger lärare färdiga lektionsupplägg för att kunna starta viktiga samtal i klassrummet. Materialet handlar om våld i ungas nära relationer – hur det kan börja, hur det normaliseras och vad lagen säger. Eleverna får också lära sig hur våldet tar sig uttryck, och vilka konsekvenser det kan få för både den som utsätts och den som utsätter någon annan. Materialet består av fem moduler som kan användas fristående eller som en helhet. Varje modul består av information om våld och övningar för att eleverna ska kunna fördjupa sin förståelse av våld i relationer.[27]

I sammanhanget kan också nämnas att Polismyndigheten genomför s.k. fridsinsatser för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Från början rörde det sig om ett enskilt initiativ i ett lokalpolisområde. I dag används fridsinsatserna inom ett stort antal lokalpolisområden i hela landet. Fridsinsatserna används såväl riktat som allmänpreventivt. Polisen arbetar således både mot i förväg utvalda fokuspersoner där det finns hög oro för våld och gentemot allmänheten. En metod som används är dörrknackning i flerfamiljshus där det finns historik av våld, i syfte att sprida information, uppmuntra de boende att agera vid misstanke om våld och inhämta information om de personer som det finns en oro för. En annan metod består av uppsökande arbete gentemot aktörer som omfattas av kontaktförbud, för att samtala om förbudet och vad det innebär. Detta görs i syfte att förmå aktörerna att följa kontaktförbudet och inte heller i övrigt begå brott. Vidare bedrivs s.k. krogspan med civil polisiär närvaro för att kunna följa upp beteenden som bråk mellan par, kontrollerande beteende och andra oroväckande tecken. Utöver dessa metoder, som från början använts inom ramen för fridsinsatserna, har det bl.a. tillkommit en mer direkt form av uppföljande samtal med personer som identifierats som högriskpersoner att utöva våld, men också mer generella metoder som att använda trafikkontroller och synlighet vid andra arrangemang för att tillgängliggöra informationslämning till polisen. Fridsinsatserna har ingen nationellt fastslagen metodik, utan anpassas till olika målgrupper

[26] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/att-forebygga-mans-vald-mot-kvinnor/dating-matters-blir-relationskompassen/.
[27] https://polismuseet.se/skola/Utbildningsmaterial/vald-i-ungas-nara-relationer/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och lokala förutsättningar. Metoder väljs ut och anpassas för att kunna säkra att polisen kan prata med våldsutövare och våldsutsatta separat. De flesta fridsinsatser planeras in inför högtider och ledigheter, då förekomsten av våld tenderar att öka. På flera orter har en nära samverkan utvecklats med bl.a. socialtjänsten, kommunala bostadsbolag, psykiatrin och civilsamhällets organisationer.

Enligt skollagen ska utbildningen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. (1 kap. 5 §.) I enlighet med det är jämställdhet inskrivet i samtliga skolformers läroplaner som ett av de grundläggande värden förskolan, skolan och vuxenskolan ska förmedla.

I läroplanen för förskolan anges att miljön i förskolan ska erbjuda alla barn varierade aktiviteter i olika sammanhang och att det är viktigt att alla som arbetar i förskolan bidrar till att barnen oavsett könstillhörighet ges förutsättningar för utvidgade upplevelser och uppfattningar om sina möjligheter. Förskolans miljö ska inspirera och utmana barnen att bredda sina förmågor och intressen utan att begränsas av könsstereotypa uppfattningar. Förskollärare ska ansvara för att aktivt inkludera ett jämställdhetsperspektiv så att alla barn får likvärdiga möjligheter till utvidgade perspektiv och val oavsett könstillhörighet. Arbetslaget ska medvetet och aktivt arbeta med jämställdhet och det hör till rektorns ansvar att inkludera arbetet med jämställdhet i det systematiska kvalitetsarbetet.[28]

I läroplanerna för grundskolan (som även omfattar förskoleklassen och fritidshemmet) och anpassade grundskolan samt för gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan definieras dessa skolors uppdrag på jämställdhetsområdet på liknande sätt. I samtliga läroplaner anges att skolan aktivt ska verka för jämställdhet samt gestalta och förmedla lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter för alla oavsett kön. Under rubriken ”En likvärdig utbildning” slås fast att skolan aktivt och medvetet ska främja elevernas lika rättigheter och möjligheter, oberoende av könstillhörighet. Skolan har också ett

[28] Läroplan (Lpfö18) för förskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/forskolan/laroplan-lpfo-18-for-forskolan).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ansvar för att motverka – och på nivåerna över förskola synliggöra – könsmönster som begränsar elevernas lärande, val och utveckling.

Genom utbildningen i grundskolan/anpassade grundskolan ska eleverna utveckla en förståelse av hur olika föreställningar om vad som är kvinnligt och manligt kan påverka människors möjligheter. Skolan ska därigenom bidra till att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska könsmönster och hur de kan begränsa människors livsval och livsvillkor.[29] Genom undervisningen i gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska eleverna utveckla kunskaper om könsmönster och hur de kan påverka människors livsval och livsvillkor. Skolan ska därigenom bidra till att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska hur normer, värderingar och strukturer kan begränsa kvinnors och mäns makt att forma såväl samhället som sina egna liv.[30] I såväl grundskolan som gymnasieskolan samt motsvarande skolformer har skolan ett ansvar för att eleverna återkommande under skolgången får möta frågor som rör sexualitet, samtycke och relationer. Utbildningen ska därigenom främja alla elevers hälsa och välbefinnande samt stärka deras förutsättningar att göra medvetna och självständiga val. Skolan ska bidra till att eleverna utvecklar förståelse för egna och andras rättigheter och förmedla betydelsen av att sexualitet och relationer präglas av samtycke. I utbildningen ska maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck kritiskt granskas. Eleverna ska även ges möjlighet att utveckla ett kritiskt förhållningssätt till hur relationer och sexualitet framställs i olika medier och sammanhang, bl.a. i pornografi.[31]

Sedan 2022 ingår i läroplanerna för såväl grundskolan som gymnasieskolan samt motsvarade skolformer kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer (tidigare sex och samlevnad). Kunskaps-

[29] Läroplan (Lpfö22) för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet (https://www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-lgr22-for-grundskolan-samt-for-forskoleklassen-och-fritidshemmet/) och läroplan (Lgra22) för anpassade grundskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/anpassade-grundskolan/laroplan-for-anpassade-grundskolan-lgra22).
[30] Läroplan (Lgy25) för gymnasieskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/gymnasieskolan/laroplan-gy25-for-gymnasieskolan) och läroplan (Lgyan25) för anpassade gymnasieskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/anpassade-gymnasieskolan/laroplan-for-anpassade-gymnasieskolan-lgyan25).
[31] T.ex. läroplan (Lgy25) för gymnasieskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/gymnasieskolan/laroplan-gy25-for-gymnasieskolan) och läroplan (Lgyan25) för anpassade gymnasieskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/anpassade-gymnasieskolan/laroplan-for-anpassade-gymnasieskolan-lgyan25).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

området omfattar frågor om identitet, hälsa, jämställdhet, normer, sexualitet och relationer. Undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer är ämnesintegrerad och begrepp som sexualitet, relationer, jämställdhet, normer och identitet ingår i flera kurs- och ämnesplaner. Kunskapsområdet ingår också i arbetet med likabehandling och skolans värdegrund. I samtliga läroplaner anges att rektorn ansvarar för att sexualitet, samtycke och relationer samt kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck behandlas återkommande i utbildningen.[32] I läroplanerna för grundskolan och anpassade grundskolan framhålls att personlig trygghet och självkänsla grundläggs i hemmet, men att även skolan har en viktig roll. Eleverna ska få kännedom om hur de kan få hjälp om de upplever otrygghet i eller utanför skolan.

Av vuxenutbildningens (komvux) läroplan framgår utbildningens uppdrag och värdegrund: grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet, saklighet och allsidighet, en likvärdig utbildning samt rättigheter och skyldigheter. Läroplanen innehåller även åtta perspektiv som ska belysas i den utsträckning det är relevant för den aktuella utbildningen. Två av dessa perspektiv är att vuxenutbildningen ska aktivt verka för jämställdhet och ge eleverna möjlighet att diskutera frågor som rör sexualitet, samtycke, relationer och hälsa. När det gäller det sistnämnda perspektivet betonas att utbildningen ska bidra till förståelse för egna och andras rättigheter och skyldigheter, förmedla betydelsen av samtycke och respekt samt kritiskt granska maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck.[33]

Skolverket fick 2022 i uppdrag att mot bakgrund av de då reviderade läroplanerna och det nya kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer erbjuda skolpersonal kompetensinsatser som utifrån skolans förebyggande roll skulle bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Insatserna skulle vidare främja jämställdhet och motverka diskriminering, rasism, intolerans och hedersrelaterat våld och förtryck.[34] Inom ramen för uppdraget vidareutvecklade Skolverket innehållet i flera webbstöd om skolans förebyggande arbete mot våld. Därutöver tog myndigheten också fram nytt innehåll för att bidra med ökad kunskap och medvetenhet

[32] Skolverket, Kompetensinsatser med fokus på mäns våld mot kvinnor, dnr 2022:2012 s. 9.
[33] Läroplan (Lvux12) för vuxenutbildningen (https://www.skolverket.se/undervisning/komvux/laroplan-lvux12-for-vuxenutbildningen) och SOU 2025:55 s. 263–264.
[34] U2020/06271 (delvis), U2021/01369 (delvis), U2021/02806 m.fl.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om t.ex. hur kopplingen mellan destruktiva könsnormer och risker för våld kan ta sig uttryck och om att våld kan förekomma i ungas partnerrelationer. Skolverket hänvisade till andra våldsförebyggande insatser som myndigheten bedriver genom andra uppdrag, t.ex. det nationella uppdraget ”Tidiga samordnade insatser”.[35]

Enligt högskolelagen (1992:1434) ska jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iakttas och främjas i universitetens och högskolornas verksamhet (1 kap. 1 § andra stycket och 1 kap. 5 § andra stycket). Orden ”och främjas” lades till för att ytterligare markera vikten av ett aktivt jämställdhetsarbete inom alla delar av den högre utbildningens verksamhet.[36] Regeringen har gett universitet och högskolor i uppdrag att arbeta med jämställdhetsintegrering, eftersom lärosäten anses ha en viktig roll i att bidra till de jämställdhetspolitiska målen. Enligt regleringsbrevet för 2025 ska universitet och högskolor fortsatt arbeta med att verksamheterna ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen i linje med de inrapporterade inriktningarna för arbetet med jämställdhetsintegrering 2023–2025, t.ex. i fråga om lika möjligheter till karriärvägar, könsbundna studieval och genomströmning.[37] Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att stödja lärosätena i arbetet med jämställdhetsintegrering. Stöduppdraget slutredovisades i april 2026.[38] I slutredovisningen konstaterar myndigheten att kapaciteten för arbetet med jämställdhetsintegrering har stärkts bland de flesta lärosäten och att arbetet ger resultat. För att bidra till mer genomgripande och varaktiga förändringar behöver dock arbetet utvecklas vidare.[39]

Sedan 2018 är kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer ett obligatoriskt moment i grundutbildningar till yrken som innebär möten med våldsutsatta kvinnor och barn. Examens-

[35] Skolverket, Kompetensinsatser med fokus på mäns våld mot kvinnor s. 4 och 12. ”Tidiga samordnade insatser” är ett nationellt uppdrag som Skolverket och Socialstyrelsen driver sedan år 2017. Uppdraget handlar om att barn och unga ska få stöd i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling. Inom ramen för uppdraget följer och stödjer myndigheterna 35 utvecklingsarbeten runt om i landet som har som huvudsyfte att stärka samverkan mellan skola, socialtjänst, hälsovård och i vissa fall polis så att barn och unga ska få samordnat stöd i ett så tidigt skede som möjligt. Vissa av arbetena har en brottsförebyggande inriktning. Skolverket och Socialstyrelsen bidrar med bl.a. kompetensutveckling, nätverksträffar och uppföljning.
[36] Prop. 1996/97:141 s. 23.
[37] U2025/00736. Motsvarande skrivning återfinns inte i regleringsbrevet för 2026, U2024/02840 och U2025/02412 (delvis).
[38] A2022/01653, 2022/01607(delvis).
[39] Jämställdhetsmyndigheten, Tydlig riktning och långsiktighet för större genomslag. Jämställdhetsmyndighetens slutredovisning av jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) och jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet (JiHU) (2026:4) s. 6.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

målet att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer omfattar examen för fysioterapeuter, jurister, läkare, psykologer, socionomer, sjuksköterskor, tandläkare och tandhygienister (högskoleförordningen [1993:100], bilaga 2). Universitetskanslersämbetet (UKÄ) redovisade 2022 en uppföljande kartläggning av hur kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer inkluderas i femton utbildningar. Uppföljningen visar att det jämfört med en tidigare kartläggning 2015 var betydligt vanligare med undervisning inom området. Allra störst var ökningen bland jurist- och tandläkarutbildningar, följt av socionom-, läkar-, och sjuksköterskeutbildning.[40] Jämställdhetsmyndigheten har i sin slutrapport avseende uppdraget att stödja lärosäten kring mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer konstaterat att de studier som gjorts inom uppdraget visar att de program som tilldelats examensmålet också har implementerat det, och att flera övergått till att arbeta med progression kopplat till lärandet. Det kvarstår vissa behov av kunskap, möjlighet till dialog och samverkan.[41]

På flera universitet och högskolor är det möjligt att läsa kurser om våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Exempelvis erbjuder Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) kurser både på grundläggande och avancerad nivå.[42] En av grundkurserna är tvärprofessionell och utformad för redan yrkesverksamma som möter våldsutsatta. En annan grundkurs riktar sig till dem som i sitt yrke har i uppgift att sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor.[43] NCK arbetar för att på sikt utveckla en masterutbildning inom genusrelaterat våld och hälsa.

I sammanhanget kan också lyftas fram att ett av de strategiska områdena i den nya nationella strategin (se avsnitt 4.3 och 9.1.2.1) är att förstärka det våldsförebyggande arbetet, med särskilt fokus på barn och unga. Området är i första hand inriktat på universella våldsförebyggande insatser med barn och unga i fokus. Det framhålls som centralt att det våldsförebyggande arbetet påbörjas i tidig ålder. Det innebär att skolan och andra arenor där barn vistas är centrala aktörer och att vårdnadshavare har en viktig roll. Förskolan

[40] Universitetskanslersämbetet, Hur mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer beaktas i högre utbildning. Rapportering av ett regeringsuppdrag (Rapport 2022:19) s. 4.
[41] Jämställdhetsmyndigheten, Utbildning leder till ökad upptäckt av våld. Slutrapport av uppdraget att stödja lärosäten kring mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer (2024:6) s. 16.
[42] https://www.uu.se/centrum/nck/utbildning.
[43] https://www.uu.se/centrum/nck/utbildning/kurser-pa-grundniva.

856/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och skolan är viktiga arenor för tidiga våldsförebyggande insatser eftersom det där finns möjlighet att nå alla barn. Detta gäller inte minst den anpassade skolan och specialskolan eftersom barn med funktionsnedsättning kan vara särskilt sårbara för att utsättas för våld, förtryck och utnyttjande. Utbildningen ska främja respekt för mänskliga rättigheter och allas lika värde. Våldsförbyggande insatser bör vara en integrerad del av skolans arbete, så att alla barn och unga, inom ramen för skolans uppdrag, nås av våldsförebyggande insatser under sin skolgång.[44]

Utredningen konstaterar att en grundläggande och viktig del av arbetet för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer bedrivs i skolan där arbetet riktar sig till personer från tidig ålder. I skolan ligger fokus särskilt på främjandet av jämställdhet mellan könen och motverkandet av begränsande och skadliga könsnormer för både flickor och pojkar. Skolan har dessutom ett särskilt ansvar att förebygga alla typer av våld. Inom den högre utbildningen finns också ett tydligt fokus på att främja jämställdhet mellan könen och kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer är numera obligatoriska moment i grundutbildningar till yrken som innebär möten med våldsutsatta kvinnor och barn. Det förebyggande arbetet inom skol- och utbildningsväsendena kompletteras med olika kunskapshöjande åtgärder riktade till allmänheten, i första hand regelbundna informationskampanjer från myndigheter och aktörer i civilsamhället. Det pågår också ett fortsatt arbete med att utveckla det våldsförebyggande arbetet i hela samhället, inte minst inom ramen för den nya nationella strategin. Ett av de tre strategiska områdena i strategin är ett förstärkt våldsförebyggande arbete med särskilt fokus på barn och unga. Sammantaget bedöms direktivets krav i denna del vara uppfyllt.

9.1.2.3 Tillgänglig och lättåtkomlig information (punkt 3)

Enligt punkten ska information om förebyggande åtgärder, brottsoffers rättigheter, tillgång till rättslig prövning och advokat samt skydds- och stödåtgärder, inbegripet sjukvård, göras tillgänglig och lättåtkomlig för allmänheten, med beaktande av de mest talade språken på respektive territorium.

[44] Skr. 2025/26:245 s. 31–32.

857/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Den information om brottsoffers rättigheter och stöd till brottsoffer som tillhandahålls bl.a. på myndigheters och civilsamhällsorganisationers webbplatser, däribland Brottsoffermyndighetens, Polismyndighetens och Brottsofferjouren Sveriges (se avsnitt 8.1.2.4), bedöms vara tillgänglig och lättåtkomlig för allmänheten. Därutöver lämnar polisen, som nämnts, motsvarande information som tillhandahålls på webbplatsen i en fysisk folder som överlämnas till brottsoffer – ”Stöd vid våld och övergrepp”. Foldern finns på svenska, engelska, arabiska, somaliska, polska och tigrinja. Samlad information om arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer finns bl.a. på Jämställdhetsmyndighetens och Nationellt centrum för kvinnofrids (NCK) hemsidor. Myndigheternas hemsidor är i regel översatta till engelska – samt i vissa fall ytterligare språk – och tillgänglighetsanpassade för personer med funktionsnedsättningar, i enlighet med lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.[45] Förebyggande åtgärder mot våld utgör dessutom en integrerad del av skolan och den högre utbildningen, vilket innebär att information om sådana åtgärder också kommer att ges den vägen till en betydande del av befolkningen. Utredningens bedömning är att kravet på tillgänglig och lättåtkomlig information är uppfyllt.

9.1.2.4 Riktade åtgärder inriktade på grupper med förhöjd risk (punkt 4)

Punkten ställer krav på att riktade förebyggande åtgärder ska inriktas på grupper med förhöjd risk, såsom de som avses i artikel 33.1. Som nämnts i avsnittet om den artikeln (8.9.2.1) kan det handla om bl.a. kvinnor som är asylsökande eller invandrare eller annars har en minoritetsbakgrund i fråga om etnisk tillhörighet, kvinnor med funktionsnedsättning, hbtqi-personer, äldre kvinnor samt kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk eller som är hemlösa. Även barn omfattas.

De grupper som kan vara relevanta anges inte uttömmande i direktivet. I det följande redovisas åtgärder inriktade på grupper som i en svensk kontext får anses ha en förhöjd risk att drabbas av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Det ska understrykas att det finns en medvetenhet om behovet av att uppmärksamma

[45] T.ex. Jämställdhetsmyndighetens webbplats – https://jamstalldhetsmyndigheten.se/om-jamstalldhetsmyndigheten/om-webbplatsen/tillganglighetsredogorelse/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

omständigheter av det slag som avses i artikeln, oavsett en persons tillhörighet till en viss grupp. Således konstateras i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck att våldsutsatthet i vissa grupper eller för personer i särskilt sårbara livssituationer upptäcks mer sällan av samhället. Det anges att detta kan bero på bristande kunskap som leder till att utsattheten inte synliggörs och att de rutiner, arbetssätt och metoder som används inte är anpassade efter målgruppernas behov. I strategin framhålls att samhällets kapacitet att upptäcka särskild sårbarhet eller utsatthet bland individer och grupper därför behöver stärkas, t.ex. bland barn, hbtqi-personer, kvinnor med utländsk bakgrund, personer som lever i en hederskontext, personer i prostitution och människohandel, personer med funktionsnedsättningar, äldre samt kvinnor med beroendeproblematik. Det är dessutom viktigt att särskilt uppmärksamma flickor och kvinnor som tillhör nationella minoriteter samt barn och unga i samhällsvård.[46]

Kommunerna ska erbjuda samhällsorientering för personer som är nyanlända till Sverige enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Varje kommun ska erbjuda samhällsorientering till de nyanlända invandrare som är folkbokförda i kommunen och som omfattas av lagen (3 §). Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att den nyanlända har folkbokförts i kommunen (4 §). Kommunen ska aktivt verka för att nå de nyanlända i kommunen som har rätt till samhällsorientering och motivera dem att delta i denna (5 §). I förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om bl.a. samhällsorienteringens syfte och innehåll. Samhällsorienteringen syftar till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet och den ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet ska vara att deltagarna utvecklar kunskap om fyra områden: (1) de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, (2) den enskildas rättigheter och skyldigheter i övrigt, (3) hur samhället är organiserat, och (4) praktiskt vardagsliv (2 §). Samhällsorienteringen ska innehålla delarna (1) att komma till Sverige, (2) att bo i Sverige, (3) att försörja sig och utvecklas i Sverige, (4) individens rättigheter och skyldigheter, (5) att bilda familj och leva med

[46] Skr. 2025/26:245 s. 37.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

barn i Sverige, (6) att påverka i Sverige, (7) att vårda sin hälsa i Sverige och (8) att åldras i Sverige. Tyngdpunkten ska ligga på den praktiska aspekten av att leva i Sverige. Det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del bör anpassas efter deltagarna och de lokala förutsättningarna. (3 §.) Samhällsorientering ska omfatta minst 100 timmar och den ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet (5 §). Kommunen bestämmer hur samhällsorienteringen ska utformas och i vilken ordningsföljd dess delar ska behandlas. Samhällsorienteringen ska ge utrymme för dialog och reflektion. (6 §.) Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas. De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap. (7 §.)

En särskild utredare har haft i uppdrag att göra en översyn av samhällsorienteringen. Syftet med översynen är att göra samhällsorienteringen obligatorisk och koppla den till relevanta ersättningssystem samt att stärka kunskaperna om det svenska samhället hos, och tydliggöra vilka förväntningar samhället har på, personer som bor i Sverige.[47] I kommittédirektiven lyfts fram att det offentliga ännu tydligare måste informera om lagar och regler samt om grundläggande normer och värderingar som finns i det svenska samhället. Samhällsorienteringen har enligt direktiven en viktig roll i detta. Till exempel kan det handla om att öka kunskapen om myndigheternas roll i samhället, rättsstatens principer, möjligheter till demokratisk delaktighet samt allas rätt till yttrande- och religionsfrihet, innefattande både rätten att välja och välja bort religion. Det framhålls att det finns ett behov av att tydliggöra att jämställdhet är en grundläggande värdering i det svenska samhället, som också innefattar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck samt barnets rättigheter. Jämfört med i dag behöver betoningen på jämställdhet, kvinnors rättigheter, religionsfrihet och samhällets övriga grundvärderingar bli tydligare i samhällsorienteringen.[48] I betänkandet En reformerad samhällsorientering för bättre integration föreslås att samhällsorientering ska ingå som en nationell kurs i den kommunala vuxenutbildningen (komvux) i svenska för invandrare (Sfi). Detta innebär att lagen och förordningen om samhällsorientering för vissa nyanlända

[47] Dir. 2023:169 och dir. 2024:89.
[48] Dir. 2023:169 s. 8.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

invandrare ska upphävas, och kursen ska i stället omfattas av skollagen och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.[49] Utredningen har bedömt att Skolverket bör utgå från tre delar vid framtagandet av centralt innehåll för kursen i samhällsorientering: grundläggande värderingar, hur samhället är organiserat och praktiskt vardagsliv. Kursen ska ge grundläggande kunskap om det svenska samhället, med tyngdpunkt på grundläggande värderingar baserade på lagstiftning. Ett förstärkt jämställdhetsperspektiv bör inkluderas där det är relevant. Några av de grundläggande värderingar som det svenska samhället vilar på som kursen bör ha ett tydligt fokus på är demokrati och grundlagar, rättsstatens principer, pressfrihet och mediernas roll, central lagstiftning, mänskliga rättigheter, barnens rättigheter, jämställdhet, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, förbud mot diskriminering, samt förbud mot hat, hot och fientlighet.[50]

För asylsökande och utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd[51] anordnar Migrationsverket samhällsintroduktion. Deltagande i samhällsintroduktionen är obligatorisk för den som fyllt sexton år. Det gäller dock inte om utlänningen med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte delta. (3 c § lagen [1994:137] om mottagande av asylsökande m.fl.)[52] Enligt 2 e § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. ska samhällsintroduktionen innehålla information om migrations- och asylprocessen, hur det svenska samhället fungerar, svensk lagstiftning, demokrati, barnets rättigheter samt svenska normer och värderingar bl.a. vad gäller jämställdhet. Informationen bör anpassas till målgruppens behov. Samhällsintroduktionen för asylsökande ska tillhandahållas muntligt så snart som möjligt efter att en asylansökan har registrerats och ska motsvara en heldag. Samhällsintroduktionen för utlänningar som har eller har ansökt om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får tillhandahållas digitalt. Barn under sexton år som inte deltar i samhällsintroduktion ska ges ett åldersanpassat skriftligt material som motsvarar den information som ges i introduktionen.

[49] SOU 2025:55 s. 21.
[50] A. SOU s. 27–28.
[51] 1 § första stycket 1 och 2 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
[52] I prop. 2025/26:229 föreslås att en bestämmelse med motsvarande innehåll ska tas in i en ny mottagandelag.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

I förarbetena uttalas att Migrationsverket bör tillhandahålla samhällsintroduktionen på ett sätt som innebär att det är praktiskt möjligt för alla som är skyldiga att delta att genomföra den, bl.a. i fråga om språk, lokalisering och barntillsyn. Introduktionen behöver också anpassas till bl.a. personer med särskilda behov. Information som ges inom ramen för samhällsintroduktionen för asylsökande ska utformas med det huvudsakliga syftet att underlätta asylprocessen och anpassningen till det svenska samhället samt, för det fall en ansökan leder till avslag, frivilligt återvändande. Samhällsintroduktionen bör kontinuerligt utvecklas och utvärderas. Målsättningen bör vidare vara att samhällsintroduktion ska erbjudas tidigt under asylprocessen. Dock kan tidsramarna och upplägget behöva anpassas till de praktiska förutsättningarna, exempelvis till tillgången till tolkning. I förarbetena framhålls vidare att det är viktigt att de som deltar i samhällsintroduktion får information om jämställdhet och kvinnors rättigheter och att dessa frågor bör vara ett naturligt inslag i samhällsintroduktionen.[53] Exempel på information som bör ingå i passet om svensk lagstiftning är information om barns rättigheter, jämställdhet, rättigheter för hbtq-personer, samtyckeslagstiftningen, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt förbuden mot månggifte, könsstympning och barnäktenskap.[54]

Informationsverige.se är länsstyrelsernas gemensamma webbplats med information om det svenska samhället. Den är primärt riktad till asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn, men är också ett användbart verktyg för den som möter dessa grupper i olika sammanhang och verksamheter. Webbplatsen är resultatet av ett regeringsuppdrag och drivs av länsstyrelserna i samarbete med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Via webbplatsen kan användaren få tillgång till en guide med lättförståeliga texter och filmer på tio språk med samlad, grundläggande och tillförlitlig information om det svenska samhället. Guiden tillhandahåller, genom materialet och metodstödet för samhällsorientering ”Om Sverige”, liknande information som nyanlända får genom kommunernas samhällsorientering. Området ”Individens rättigheter och skyldigheter” har en underkategori om kvinnors rättigheter och jämställdhet. Där

[53] Prop. 2024/25:49 s. 64–65.
[54] Ju2020/01481/SIM och SOU 2022:64 s. 215.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ges information om bl.a. våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt om samtyckeslagstiftningen.[55]

Här kan också nämnas åtgärder som riktar sig mot de nationella minoriteterna. Jämställdhetsmyndigheten har ett pågående uppdrag att sammanställa en lägesbild av utsattheten för mäns våld mot kvinnor, annat våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck hos barn och vuxna som tillhör de nationella minoriteterna. Vidare ska myndigheten främja insatser som syftar till att bekämpa sådant våld och förtryck, såsom att främja utvecklingen av förebyggande insatser, sprida kunskap till relevanta målgrupper om tillgängliga skydds- och stödinsatser för våldsutsatta barn och vuxna och arbeta med kunskapshöjande insatser som bidrar till god omsorg och gott bemötande i ärenden som rör våldsutsatta barn och vuxna som tillhör de nationella minoriteterna. Inom ramen för uppdraget att sammanställa en lägesbild ska myndigheten även redogöra för vilka förebyggande och stödjande insatser som finns i dag, såsom skydd och stöd av våldsutsatta barn och vuxna inom de nationella minoriteterna, och i vilken mån dessa har utvärderats. Uppdraget ska slutredovisas i mars 2027.[56]

Myndigheten för delaktighet (MFD) har tagit fram fem webbkurser och fyra filmer till olika målgrupper som ett stöd i arbetet mot våld i nära relationer. En av kurserna fungerar som kunskapsbas för övriga kurser och heter ”Vad alla bör veta om våld”. Kursen ökar användarens kunskap om hur våld i nära relationer kan ta sig uttryck när den utsatta eller utövaren har en funktionsnedsättning. De övriga kurserna är:

– ”Motverka särskild utsatthet” – för den som möter barn och unga med funktionsnedsättning
– ”Att leda arbetet mot våld” – för den som arbetar som chef eller strateg på en kommun och ansvarar för arbetet med våld i nära relationer
– ”Att agera mot våld i vardagen” – för den som i en kommun arbetar med insatser och myndighetsutövning kring våld i nära relationer

[55] https://www.informationsverige.se/sv/om-sverige/individens-rattigheter-och-skyldigheter/kvinnors-rattigheter-och-jamstalldhet.html.
[56] Ku2024/00383.

863/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

– ”Att förebygga och bekämpa våld” – för den som arbetar på en statlig myndighet och vill veta hur arbetet mot våld kan inkludera personer med funktionsnedsättning[57]

”Motverka särskild utsatthet” är en del i ett stödmaterial som MFD på uppdrag av regeringen tagit fram för att förebygga våldsutsatthet bland barn och unga med bl.a. intellektuella, kognitiva eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. I uppdraget ingick även att kartlägga hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med funktionsnedsättning. Myndigheten skulle bl.a. identifiera kunskapsluckor kring multiutsatthet i hederskontexter samt inventera yrkesverksammas behov av arbetssätt och metoder för att kunna arbeta både förebyggande och reaktivt.[58] Med utgångspunkt i det tidigare uppdraget har myndigheten fått i uppdrag att – i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn), länsstyrelserna samt regioner, kommuner och andra för uppdraget relevanta myndigheter och aktörer – sprida framtaget stöd- och utbildningsmaterial för att förebygga och motverka våld mot barn och unga med funktionsnedsättning. Myndigheten ska också genomföra kunskapshöjande insatser till relevanta verksamheter med utgångspunkt i den fördjupade kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck som myndigheten tagit fram i tidigare uppdrag, inklusive om könsstympning av flickor och kvinnor. Uppdraget ska slutredovisas i mars 2027.[59]

I övrigt är, som nämnts ovan, hemsidorna för myndigheter som tillhandahåller samlad information om förebyggande åtgärder mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt brottsofferstöd i regel tillgänglighetsanpassade för personer med funktionsnedsättningar och översatta till andra språk än svenska.

Jämställdhetsmyndigheten har nyligen haft i uppdrag att kartlägga hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer. I uppdraget ingick också att göra en analys av behov av insatser, och föreslå insatser, riktade till såväl målgruppen som berörda yrkesgrupper samt att identifiera kvarstående kunskapsluckor och ge förslag på framtida kunskapsutveckling.[60] Inom ramen för uppdraget har NCK upprättat

[57] https://www.mfd.se/samhallsomraden/brott-och-utsatthet/kurser-om-vald-i-nara-relationer/.
[58] S2023/02178.
[59] S2025/00473.
[60] A2023/01065.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

en rapport om stödsökande som visar att på en övergripande nivå möter hbtqi-personer specifika hinder för att identifiera sig, och bli sedda som, våldsutsatta.

I sin slutrapport konstaterar Jämställdhetsmyndigheten att det finns många brister i kunskapen om hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer och i det stöd som ges till gruppen.[61] Myndigheten har lämnat förslag på en rad åtgärder i syfte att öka stödet för hbtqi-personer utsatta för våld i nära relationer. Bland dessa kan nämnas förslag om att Skolverket ska få i uppdrag att i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten se över möjligheten att inkludera kunskaper om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck i relevanta grundutbildningar inom gymnasieskolan och komvux samt att Myndigheten för yrkeshögskolan ska få i uppdrag att i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten se över de befintliga föreskrifterna för tandsköterska, stödpedagog inom funktionshinderområdet, socialpedagog och specialistundersköterska inom vård och omsorg av äldre, i syfte att inkludera kunskaper om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck. Kunskaperna både inom skolan och den högre utbildningen behöver tydligt omfatta hbtqi-personers utsatthet. Vidare föreslås att regeringen ska uppdra åt NCK att i genomförandet av en ny befolkningsstudie om våldsutsatthet inkludera hbtqi-gruppen.[62] NCK har därefter fått medel för att, i samarbete med Jämställdhetsmyndigheten, utveckla kunskapsproduktion och webbstöd vad gäller våld mot hbtqi-personer.[63]

En av de informationskampanjer som Polismyndigheten för närvarande driver – ”Våld är inte en privatsak” – hade under 2025 ett särskilt fokus på våld i äldres relationer.[64] Jämställdhetsmyndigheten har också – inom ramen för redovisningen av ett regeringsuppdrag – uppmärksammat att samhället behöver erbjuda bättre stöd till äldre som utsätts för våld och har föreslagit flera åtgärder för att uppnå den målsättningen. Särskilt finns det stora kunskapsluckor

[61] Jämställdhetsmyndigheten, Utanför normen, utanför skyddsnäten? Redovisning av regeringsuppdraget att kartlägga hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer och analysera behov av insatser (2025:12) s. 5.
[62] Jämställdhetsmyndigheten, Utanför normen, utanför skyddsnäten? Redovisning av regeringsuppdraget att kartlägga hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer och analysera behov av insatser (2025:12) s. 6.
[63] A2025/00634, A2025/00764.
[64] https://polisen.se/aktuellt/nyheter/nationell/2025/november/nu-startar-vald-ar-inte-en-privatsak/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om våld mot äldre både inom äldreomsorgen och hälso- och sjukvården. Myndigheten pekar också på att äldre personer inte uppfattar att de är inkluderade i det generella stödet för våldsutsatta, t.ex. det som ges av kvinnojourer, vilket gör det svårt att veta vart de ska vända sig för att få stöd och skydd. Civilsamhällesorganisationer spelar dock en viktig roll även för våldsutsatta äldre; t.ex. erbjuder några ideella tantjourer samtalsstöd till äldre kvinnor.[65] Här kan också nämnas att Sveriges kommuner och regioner (SKR) i december 2025 har tilldelats extra medel för sitt arbete för att minska våldsutsattheten hos äldre och personer med funktionsnedsättning som de kommunala verksamheterna möter. Enligt SKR:s ansökan till regeringen är syftet med bidraget att fortsätta sprida kunskap om våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck med särskilt fokus på områden där det fortfarande finns stora kunskapsluckor. Enligt SKR är dessa områden våld mot äldre och våld mot personer med funktionsnedsättningar.

När det gäller andra grupper med förhöjd risk att utsättas för våld, såsom kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk eller kvinnor som är hemlösa, finns det inga aktuella informationskampanjer eller utbildningsprogram med specifikt fokus på våldsutsattheten hos någon av dessa grupper. Flera av de informationskampanjer som nämnts – t.ex. Polismyndighetens kampanj ”Våld är inte en privatsak” och den myndighetsgemensamma kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt” – har dock en allmän brottsförebyggande inriktning avseende våld mot kvinnor och våld i nära relationer och är därmed relevanta för och inkluderar även dessa grupper. Vidare framhålls det, som nämnts, i arbetet med att genomföra den nationella strategin att samhällets kapacitet att upptäcka särskild sårbarhet eller utsatthet bland individer och grupper behöver stärkas, t.ex. bland barn, hbtqi-personer, kvinnor med utländsk bakgrund, personer som lever i en hederskontext, personer i prostitution och människohandel, personer med funktionsnedsättningar, äldre samt kvinnor med beroendeproblematik.

De grupper med förhöjd risk som åtgärder enligt artikeln ska omfatta är inte uttömmande angivna. Det är knappast möjligt att identifiera varje sådan grupp och vid varje givet tillfälle tillhandahålla specifika åtgärder mot var och en av dem. Ett sådant krav bedöms heller inte kunna läsas in i artikeln. Utredningen bedömer att

[65] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/vald-mot-aldre/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

de ovan redovisade riktade och mer generella åtgärderna, sedda inte minst i ljuset av ett fortlöpande utvärderings- och utvecklingsarbete på området, tillsammans uppfyller de krav som direktivet ställer. För att Sverige också fortsättningsvis ska uppfylla direktivets krav är det nödvändigt att det även framöver åtminstone genomförs eller ges stöd till informationsinsatser med särskild inriktning på grupper med förhöjd risk att utsättas för våld, antingen i särskilda kampanjer eller som en del av mer allmänt inriktade kampanjer, såsom genom fokuset på våld i äldres relationer inom ramen för ”Våld är inte en privatsak”.

De åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer som är riktade mot barn kommer främst barnen till del i skolan och är därmed anpassade till barnens förutsättningar i fråga om ålder och mognad. Även de redovisade informationskampanjer och hemsidor som riktar sig till barn är såtillvida anpassade. Ett funktionsnedsättningsperspektiv får anses finnas i bl.a. Barnafrids informationsprogram som riktar sig till barn och unga med funktionsnedsättningar.[66] De hemsidor som har barn och unga som målgrupp – t.ex. Youmo och Bris (se avsnitt 9.2.2.1) – är tillgänglighetsanpassade för personer med funktionsnedsättningar. Sammantaget bedöms direktivets krav i denna punkt vara uppfyllt.

9.1.2.5 Förebyggande åtgärder som syftar till att ifrågasätta skadliga könsstereotyper och främja jämställdhet m.m. (punkt 5)

Enligt punkten ska förebyggande åtgärder i synnerhet syfta till att ifrågasätta skadliga könsstereotyper, främja jämställdhet, ömsesidig respekt och rätten till personlig integritet och uppmuntra alla, särskilt män och pojkar, att fungera som positiva förebilder för att främja beteendeförändringar i hela samhället i linje med målen i direktivet. Enligt relevant skälstext kan åtgärder för att förhindra att skadliga könsstereotyper vidmakthålls även omfatta åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller heder inte betraktas som ett rättfärdigande av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, eller av en mildare behandling av sådana brott.[67]

Den nationella strategin har ett tydligt fokus på det våldsförebyggande arbetet, i syfte att betona att våldet ska upphöra, inte enbart

[66] https://liu.se/forskning/barnafrid.
[67] Skäl 75.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hanteras. I strategin konstateras att flickor och kvinnor är särskilt utsatta för det våld som omfattas av den strategin, och denna utsatthet grundar sig i en strukturell maktobalans. Därför behöver ett särskilt fokus riktas mot flickors och kvinnors utsatthet. Arbetet ska bedrivas utifrån denna förståelse och utmana de underliggande könsnormer som reproducerar våld, såsom destruktiva och stereotypa föreställningar om kön och sexualitet. Denna förståelse är central för att förebygga och motverka det våld som omfattas av de jämställdhetspolitiska delmålen.[68]

Även vid utformandet av åtgärdsprogram inom ramen för den tidigare nationella strategin har det betonats att det förebyggande arbetet måste beakta bakgrundsfaktorer av betydelse för förekomst av våld mot kvinnor och flickor samt att främja alternativ till våld i sammanhang där dessa faktorer är relevanta och möjliga att påverka. På ett grundläggande plan handlar det om att utmana föreställningar om makt och maskulinitet som rättfärdigar våld, samt normer som inskränker kvinnors och flickors självbestämmande över t.ex. sexualitet, barnafödande, ekonomi, utbildning och relationer. En central uppgift är att involvera män och pojkar i arbetet. Det har också konstaterats att det förebyggande arbetet med mäns våld mot kvinnor inkluderar arbete för att identifiera och utmana framställningar av kvinnor och män som reproducerar föreställningar om kvinnors underordning, exempelvis inom pornografi.[69]

Åtgärderna för att främja jämställdhet i förskolan och skolan har ett tydligt fokus på att motverka könsnormer som är begränsande och skadliga för både pojkar och flickor (se ovan angående punkt 2). Kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer ska enligt läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer främja elevernas hälsa och välbefinnande, stärka förutsättningarna att göra medvetna och självständiga val, bidra till förståelse för egna och andras rättigheter, förmedla betydelsen av samtycke, omfatta kunskaper om maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck samt utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang. Skolverket har också på senare tid vidtagit åtgärder för att bidra med ökad kunskap och medvetenhet om t.ex. hur kopplingen mellan destruktiva könsnormer och risker för våld kan ta sig

[68] Skr. 2025/26:245 s. 26–27.
[69] Skr. 2016/17:10 s. 126.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

uttryck och om att våld kan förekomma i ungas partnerrelationer. Problematiseringar av skadliga könsnormer och maktstrukturer ingår även som moment i den högre utbildningen samt i samhällsinformationen för asylsökande och samhällsorienteringen för nyanlända.

Även i regeringens uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) att ta fram en kunskapssammanställning om pojkars och unga mäns jämställdhetsutmaningar riktas ljuset på kopplingen mellan köns- och maskulinitetsnormer och jämställdhet. Kunskapssammanställningen ska behandla områden där pojkar och unga män upplever svårigheter som har bäring på deras livsvillkor utifrån förväntningar och föreställningar kring kön, maskulinitet och jämställdhet. Ett område som särskilt lyfts fram är pojkar och mäns exponering för onlinemiljöer som underbygger misogyna värderingar och som aktivt sprider negativa budskap om jämställdhet, kvinnors och flickors rättigheter och demokratiska värderingar. Sammanställningen bör i den mån det är möjligt belysa hur pojkars och unga mäns liv på nätet påverkar dem och hur det i förlängningen påverkar jämställdheten mellan flickor och pojkar, kvinnor och män. Även goda exempel på positiva förebilder kring maskulinitet och jämställdhet bör belysas.[70] Jämställdhetsmyndigheten har tidigare tagit fram en kunskapsöversikt om mäns delaktighet i och ansvar för att främja jämställdhet samt motverka mäns våld mot kvinnor.[71] Delvis sammanhängande med den kunskapsöversikten har Jämställdhetsmyndigheten fått i uppdrag av regeringen att ur ett jämställdhetsperspektiv undersöka hur flickors och unga kvinnors livsval påverkas av det innehåll som de exponeras för i sociala medier. Myndigheten ska också undersöka vilken förväntan unga män får på kvinnor baserat på innehållet.[72]

Främjandet av jämställdhet mellan könen samt ömsesidig respekt och rätten till personlig integritet är ett tydligt fokus i flera av de informationskampanjer som syftar till att förebygga våld mot kvinnor och våld i relationer samt sexuellt våld. Här kan exempelvis nämnas den myndighetsgemensamma kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt” som särskilt riktas mot unga vuxna och där ett fokus är information om vad som är schyssta nära relationer och Jämställdhetsmyndighetens kampanj ”Låt inte tystnaden tala” som syftar till att

[70] A2025/00636.
[71] Jämställdhetsmyndigheten, Mäns delaktighet och ansvar. En kunskapsöversikt om att främja jämställdhet och motverka mäns våld mot kvinnor (2024:13).
[72] A2025/01204.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

få pojkar och män att säga ifrån när vänner och kollegor pratar om att köpa sex. Slutligen ska framhållas att Sverige bedriver ett omfattande och systematiskt arbete för att motverka s.k. hedersrelaterade normer. Att hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra och att alla, oavsett kön, genom hela livet ska ha samma rätt och möjlighet att leva sitt liv utan att begränsas av kollektivt grundade hedersnormer är numera det sjunde jämställdhetspolitiska delmålet och i den nationella strategin ingår att bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck. För att kraftsamla kring det nya delmålet kommer även en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck att tas fram för åren 2026–2028.[73]

Utredningens bedömning är att direktivets krav i denna del är uppfyllt.

9.1.2.6 Förebyggande åtgärder som syftar till att rikta in sig på och minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande (punkt 6)

Enligt punkten ska förebyggande åtgärder syfta till att rikta in sig på och minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande.[74] Uttrycket är inte helt klart, men terminologin (utnyttjande/exploatering) kan i en europeisk kontext eventuellt förstås som att det främst handlar om utnyttjande i människohandels- eller liknande kommersiella sammanhang.

Utredningen tolkar för säkerhets skull punkten brett och utgår från att vad som avses är åtgärder för att minska antalet personer som utsätts för brott innebärande någon form av sexuellt utnyttjande. Åtgärder för att förebygga och motverka våldtäkt och annat sexuellt våld samt främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer (artikel 35) redovisas emellertid utförligt i avsnitt 9.2.2 och berörs därför inte närmare här.

Sverige bedriver ett omfattande arbete för att förebygga och motverka prostitution samt människohandel för sexuella ändamål. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet omfattar att utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra och den nationella

[73] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/nytt-sjunde-delmal-for-att-forebygga-och-motverka-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/.
[74] Jfr *sexual exploitation* och *exploitation sexuelle* i den engelska respektive franska språkversionen.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

strategin anknyter till hela delmålet och avser således att – utöver mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck förebygga – förebygga och bekämpa utnyttjande i prostitution och människohandel. I strategin betonas bl.a. att det förebyggande arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt andra former av sexuell exploatering behöver utvecklas, både när det gäller utnyttjande som sker fysiskt och det som sker online.[75]

I den tidigare nationella strategin (2017–2026) identifierades att det fanns behov av att stärka och under mer långsiktiga förutsättningar bedriva det slags verksamhet som hade utvecklats inom det nationella metodstödsteamet mot prostitution och människohandel vid Länsstyrelsen i Stockholms län.[76] Detta resulterade i att Jämställdhetsmyndigheten sedan 2018 har ansvaret för att på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling (4 § 3 förordning [2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten). Den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) är en del av Jämställdhetsmyndigheten med en egen webbplats där NSPM:s arbete beskrivs.[77]

Regeringen avser att ta fram en ny nationell handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel för 2026–2028.[78] Syftet är att förebygga och bekämpa utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål samt stärka skyddet för utsatta personer. Handlingsplanen kommer bl.a. att bygga på förslag från Delegationen mot arbetslivskriminalitet, Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (SOU 2023:98), NSPM vid Jämställdhetsmyndigheten, den nationella rapportören mot människohandel vid Polismyndigheten samt ta hänsyn till rekommendationer från GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Europarådets granskande expertgrupp för rådets konvention om bekämpande av människohandel).[79]

[75] Skr. 2025/26:245 s. 34.
[76] Skr. 2016/17:10 s. 134.
[77] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/om-nspm/.
[78] Sådana handlingsplaner har tagits fram tidigare, senast 2018 (S2018/00905).
[79] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 60 och skr. 2024/25:69 s. 41.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Regeringen har tillkännagett nya insatser för att förebygga och bekämpa människohandel, människoexploatering, prostitution och sexuell exploatering som kommer att ingå i den kommande nationella handlingsplanen mot prostitution och människohandel.[80] I regleringsbrev för 2026 har ett antal myndigheter getts uppdrag på området. Här kan nämnas att Jämställdhetsmyndigheten tillsammans med länsstyrelserna uppdragits att inventera behovet av utbildning om människohandel för personal i berörda yrkesgrupper. Inventeringen ska omfatta kunskap dels om den information som utsatta och riskgrupper behöver, dels om vilka åtgärder man bör vidta i mötet med utsatta och riskgrupper, med hänsyn till deras olika behov och förutsättningar. I ett annat uppdrag ska Jämställdhetsmyndigheten kartlägga vilka kunskapshöjande insatser som behövs och hur arbetssätt behöver utvecklas för att hbtqi-personer ska nås med förebyggande arbete avseende sexuell exploatering samt för att upptäckten av utsatta ska ökas. Uppdraget omfattar utsatthet för prostitution och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Särskilt fokus bör ligga på insatser som rör barn och unga. Uppdraget omfattar även digitala dimensioner av våld.

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) har tilldelats medel för att utveckla och sprida befintliga kunskaps- och webbstöd med fokus på kunskap om prostitution och människohandel och hedersrelaterat våld och förtryck. Webbstödet ska rikta sig till lärosäten, kommuner, rättsväsendet och hälso- och sjukvården. NCK ska även vid behov föreslå nya kunskapsstöd. Vidare ska Statens institutionsstyrelse (SiS) stärka och anpassa vården för barn och unga som har utsatts för olika former av våld. Det kan vara våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld och sexuell exploatering, inklusive sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. I arbetet ingår att analysera riskerna och förebygga att barn och unga utsätts för sexuellt våld, sexuell exploatering eller prostitution och människohandel. Brottsoffermyndigheten har getts i uppdrag att analysera vad som behövs för att utsatta för människohandel och människoexploatering ska kunna få tillräckligt bra stöd med att söka brottsskadeersättning. Detta görs för att de i praktiken ska kunna använda sig av den rättigheten. Uppdraget omfattar att ta fram förslag på åt-

[80] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/02/nya-insatser-for-att-forebygga-och-bekampa-manniskohandel-manniskoexploatering-prostitution-och-sexuell-exploatering/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gärder, både när det gäller den egna myndighetens verksamhet och vad andra aktörer kan göra.

De beskrivna åtgärderna kommer alltså att ingå i den kommande nationella handlingsplanen mot prostitution och människohandel. Handlingsplanen är i sin tur kopplad till den nya nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Syftet med handlingsplanen är att kraftsamla i arbetet med att förebygga och bekämpa utnyttjandet och att stärka skyddet för utsatta personer, med ett särskilt fokus på barn och unga.

Polismyndigheten har ett pågående uppdrag att prioritera och intensifiera arbetet mot sexualbrott mot barn i digitala miljöer. Uppdraget innefattar också att se över möjligheterna att utveckla det pågående samarbetet med internetleverantörer till att, utöver barnpornografiskt material, omfatta blockering även av annat material som i den digitala miljön främjar, möjliggör eller på annat sätt utgör ett led i straffbar sexualbrottslighet. Polismyndigheten ska även säkerställa en ändamålsenlig organisation för anmälan och åtgärder till värdtjänster enligt EU:s förordning (2022/2065) om en inre marknad för digitala tjänster (den så kallade DSA-förordningen) för att barnpornografi och annat material som i den digitala miljön främjar, möjliggör eller på annat sätt utgör ett led i straffbar sexualbrottslighet på ett mer effektivt sätt ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt. Polismyndigheten ska senast i juni 2027 redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och planeras.[81]

Jämställdhetsmyndigheten har nyligen haft i uppdrag att inom ramen för sitt nationella samordningsansvar fortsätta arbetet mot sexuell exploatering av barn, utnyttjande i prostitution och människohandel. I uppdraget ingick att, i syfte att ge stöd och skydd till utsatta, fördela medel i den omfattning som myndigheten fann lämplig för ett ändamålsenligt genomförande till det nationella stödprogram som drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel, samt det frivilliga återvändandeprogram för offer för människohandel som genomförs av International Organization for Migration (IOM).[82]

Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har för närvarande i uppdrag att förbereda för regionalt och nationellt

[81] Ju2026/00302.
[82] A2025/00634(delvis) och A2025/00698.

873/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

stöd i syfte att kommuner och regioner ska kunna erbjuda s.k. exitprogram för personer som har utsatts för prostitution, människohandel för sexuella ändamål eller övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, och program för barn som har utsatts för människohandel för sexuella ändamål eller andra former av sexuell exploatering, inklusive i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids. Kommunerna ska med det stöd som avses i uppdraget ha möjlighet att, i samverkan med regioner och andra berörda aktörer, erbjuda individuellt utformade exitprogram för vuxna och särskilda program för barn.[83]

Barnombudsmannen och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har ett annat pågående uppdrag inom bl.a. det här området. Myndigheterna ska utveckla föräldraskapsstöd och kontaktvägar för barn som utsatts för våld och sexuell exploatering. Barnombudsmannens uppdrag avser att identifiera kontaktvägar för barn och unga som har utsatts för våld i partnerrelation, sexuellt våld eller sexuell exploatering. MFoF har i uppdrag att främja utvecklingen av föräldraskapsstöd till barn och unga som riskerar att utsättas eller har utsatts för våld i partnerrelation, sexuellt våld eller sexuell exploatering. Barnombudsmannen ska i denna del av uppdraget bidra genom att inhämta barns och ungas egna erfarenheter och åsikter om hur föräldraskapsstödet kan utgöra ett stöd för barn och unga som har utsatts för våld i partnerrelation, sexuellt våld eller sexuell exploatering.[84]

SBU har också fått i uppdrag att genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera metoder för att upptäcka sexuell riskutsatthet, främst inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården, men om möjligt även inom andra områden som omfattas av myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten ska vidare genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera metoder inom hälso- och sjukvården för behandling av barn respektive vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften eller under liknande omständigheter där bilder eller filmer har delats. I uppdraget ingår att inhämta kunskap från Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid) avseende vilka metoder avseende vuxna respektive barn som kan

[83] A2025/00637.
[84] A2025/00608.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

anpassas till en svensk kontext och utvärdera dem. Uppdraget bör även genomföras i dialog med Socialstyrelsen.[85]

Jämställdhetsmyndigheten (NSPM) bedriver för närvarande flera informationskampanjer inriktade på groomning, prostitution, sexuell exploatering av barn utomlands och förebyggande insatser mot människohandel.[86] En av dessa är den tidigare nämnda kampanjen Låt inte tystnaden tala som lanserades hösten 2023. Kampanjen syftar till att få pojkar och män att säga ifrån när vänner och kollegor pratar om att köpa sex.[87] En annan kampanj är Resekurage som informerar om sexuell exploatering av barn i samband med turism och resande.[88] Här kan också nämnas t.ex. Brottsoffermyndighetens nämnda informationskampanj på sociala medier under hösten 2025 med syfte att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell exploatering på nätet där fiktiva chattar användes.[89] Vidare har Socialstyrelsen tagit fram ett kunskapsstöd om sexuellt våld och sexuellt utnyttjande mot ersättning av barn och unga.[90]

Arbete pågår också med att genomföra ny EU-lagstiftning på människohandelsområdet. EU:s människohandelsdirektiv[91] ändrades 2024 genom ett ändringsdirektiv[92] som ska vara genomfört senast den 15 juli 2026. Utredningen om genomförande av ändringar av människohandelsdirektivet föreslår i sitt betänkande[93] att det ska införas ett nytt brott (olaga tjänsteutnyttjande) som utvidgar det kriminaliserade området och gör det straffbart att beställa eller nyttja en tjänst som tillhandahålls av en person som är utsatt för människohandel eller människoexploatering. Vidare föreslås att straffbestämmelsen om människohandel ska formuleras på ett enklare

[85] S2024/02156 (delvis).
[86] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/.
[87] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-ung/ och https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-vuxen/.
[88] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/resekurage/.
[89] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/ny-kampanj-till-unga-om-vald-och-sexuell-utsatthet/.
[90] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/sex-mot-ersattning-barn/.
[91] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF.
[92] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer.
[93] Ett nytt brott och andra åtgärder mot människohandel (SOU 2025:119).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

och tydligare sätt. Därutöver föreslås bl.a. att Jämställdhetsmyndigheten ska vara nationell samordnare mot människohandel enligt direktivet och nationell kontaktpunkt för den gränsöverskridande vidareslussningen av brottsoffer inom EU samt att uppföljningen och övervakningen av arbetet mot människohandel ska förstärkas genom att Institutet för mänskliga rättigheter ges i uppgift att fungera som oberoende organ enligt direktivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

Sammanfattningsvis bedrivs i Sverige ett omfattande arbete för att förebygga och motverka att människor utnyttjas sexuellt, i prostitution och människohandel men också i samhället i övrigt. De förebyggande åtgärderna är i stor utsträckning uttryckligen inriktade på att minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande, bl.a. genom att hjälpa personer som hamnat i utsatthet. Direktivets krav i denna del bedöms vara uppfyllt.

9.1.2.7 Förebyggande åtgärder som bidrar till eller ökar medvetenheten om kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap (punkt 7)

Enligt punkten ska förebyggande åtgärder bidra till eller öka medvetenheten om den skadliga sedvänjan med kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap, med beaktande av antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i respektive medlemsstat.

I Sverige är könsstympning av flickor och kvinnor straffbelagt enligt lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor. Straffansvaret för brott som utgör kvinnlig könsstympning kan tillämpas även om brottet har begåtts utomlands och oavsett om gärningen är straffbar i det land där den har begåtts. Som nämnts på annat håll bedrivs ett kontinuerligt arbete för att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor samt förbättra stödet till utsatta (se avsnitt 8.3.2). Tvångsäktenskap är straffbelagt som äktenskapstvång eller, om den utsatta är ett barn, barnäktenskapsbrott (se avsnitt 6.3.2). Också gärningar som utgör äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott är straffbara även om brottet begås utomlands och oavsett om gärningarna är straffbara i det land där de begås. Både kvinnlig könsstympning och

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tvångsäktenskap, inklusive barnäktenskap, är uttrycksformer av hedersrelaterat våld och förtryck.

Det förebyggande arbetet mot både kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap, inklusive barnäktenskap, omfattar ett brett spektrum av åtgärder. Till exempel handlar det om att aktivt arbeta med att förändra attityder, att informera om att könsstympning och tvångsäktenskap inte är tillåtet i Sverige samt att upptäcka barn och unga som kan befinna sig i riskzonen för att utsättas. Det senare innefattar att socialtjänsten bedriver ett aktivt uppsökande arbete och i fråga om kvinnlig könsstympning att hälso- och sjukvårdspersonal har kunskap och kompetens att kunna upptäcka vårdsökande som har utsatts eller riskeras att utsättas. Socialstyrelsen har tagit fram två samtalsstöd om kvinnlig könsstympning för den som arbetar inom socialtjänsten respektive i hälso- och sjukvården och kommer i kontakt med flickor och kvinnor som har utsatts för könsstympning eller riskerar att könsstympas i framtiden.[94] Socialtjänsten kan när den möter utsatta eller deras närstående inom ramen för sin verksamhet lämna över ett könsstympningspass (se avsnitt 8.3.2.1). Passet beskriver att kvinnlig könsstympning är olaglig i Sverige samt är skadlig och kan ge negativa hälsokonsekvenser. Rikshandboken i barnhälsovård, som är ett metod- och kunskapsstöd för den som arbetar i barnhälsovården, föreslår att frågan om kvinnlig könsstympning ska aktivt tas upp med alla familjer som tillhör en riskgrupp. Familjerna ska informeras om bl.a. att kvinnlig könsstympning inte är tillåtet i Sverige och de hälsoproblem som könsstympning kan leda till.[95]

Såvitt avser åtgärder för att bidra till eller öka den generella medvetenheten om kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap kan inledningsvis nämnas att samhällsinformationen till asylsökande och samhällsorienteringen för nyanlända innehåller information om lagstiftning på området (se avsnitt 9.1.2.4) Motsvarande information tillhandahålls på länsstyrelsernas gemensamma webbplats informationsverige.se.[96]

[94] Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning. Ett samtalsstöd för hälso- och sjukvården och Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning – ett samtalsstöd för socialtjänsten.
[95] https://www.rikshandboken-bhv.se/halsobesok/barn-som-riskerar-att-fara-illa/konsstympning-av-flickor/.
[96] https://www.informationsverige.se/sv/om-sverige/att-bilda-familj-och-leva-med-barn-i-sverige/barns-rattigheter-och-barnkonventionen.html och https://www.informationsverige.se/sv/om-sverige/individens-rattigheter-och-skyldigheter/kvinnors-rattigheter-och-jamstalldhet.html.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Utförlig information på området har tagits fram av Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Myndigheten för stöd till trossamfund, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten, inom ramen för ett regeringsuppdrag att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.[97] Den 1 januari 2026 tog Jämställdhetsmyndigheten över stora delar av den verksamhet som tidigare fanns hos NCH. Verksamheten ingår nu i Nationella samordningen mot hedersrelaterat våld och förtryck (NSHRV) hos Jämställdhetsmyndigheten. På Jämställdhetsmyndighetens webbplats för NSHRV ges utförlig information om kvinnlig könsstympning som företeelse samt riktad information till den som är utsatt eller närstående till någon som är utsatt samt yrkespersoner som kommer i kontakt med flickor och kvinnor som har utsatts för könsstympning eller riskerar att utsättas. Det går också att ladda ner en broschyr till utsatta och närstående på svenska, arabiska, amhariska, engelska, franska, somaliska och tigrinja.[98] På webbplatsen ges även samlad information om hedersrelaterat våld och förtryck, däribland om tvångsäktenskap och barnäktenskap.[99] Det finns också information om hur olika samhällsaktörer kan arbeta effektivt för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck.[100]

Bland de pågående regeringsuppdrag som syftar till att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck kan nämnas att Barnafrid sedan 2018 har ett uppdrag att genomföra utbildningsinsatser om hedersrelaterat våld och förtryck och dessas olika uttrycksformer såsom barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning för landets barnahusverksamheter.[101] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) har i uppdrag att ta fram och sprida kunskapsunderlag med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck och våldsförebyggande arbete till fritidsledare och andra yrkesverksamma som arbetar med ungas fritid samt till idrottsledare och nyckelaktörer som arbetar med ungas idrottsutövande. Uppdraget ska slutredovisas i mars 2027. Jämställdhetsmyndigheten har också ett antal pågående eller nyligen avslutade uppdrag

[97] A2021/01029.
[98] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-till-yrkesverksamma/.
[99] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/.
[100] https://nshrv.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-till-yrkesverksamma/ .
[101] https://liu.se/forskning/barnafrid/vart-arbete/regeringsuppdrag-hedersrelaterat-vald.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

på området, däribland uppdrag att kartlägga förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige, inklusive förekomsten av arrangerade äktenskap, s.k. brudpris, s.k. giftomän samt tillfälliga religiösa äktenskap för sexköp och uppdrag att sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.[102]

Det pågår och har under senare år pågått flera informationskampanjer med inriktning på hedersrelaterat våld och förtryck. Brottsoffermyndigheten har, tillsammans med NCH, Barnafrid, Polismyndigheten, Skolverket, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten, i två omgångar, först 2022 och sedan 2023 bedrivit informationskampanjer i samband med skolavslutningar och sommarlov.[103] Kampanjerna syftade till att lyfta fram de lagändringar som hade införts de senaste åren dessförinnan för att motverka och förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Organisationen Plan International Sverige bedriver just nu en informationskampanj som syftar till att stoppa barnäktenskap.[104] Brottsoffermyndigheten har på sin webbplats en förteckning över webbplatser med information och utbildningsmaterial om heder och hedersrelaterad brottslighet.[105]

Sammantaget bedrivs ett kontinuerligt och omfattande medvetandegörande och kunskapshöjande arbete om kvinnlig könsstympning och tvångsäktenskap, inklusive barnäktenskap. Arbetet består av olika insatser som syftar till att bidra till eller öka medvetenheten om företeelserna samt synliggöra effekterna av dessa uttrycksformer av hedersrelaterat våld och förtryck. Direktivets krav i denna del bedöms därmed vara uppfyllt.

[102] Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 (A2024/00869) s. 68–69.
[103] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/informationskampanj-om-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ och https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/nystart-for-kampanj-i-arbetet-mot-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/.
[104] https://plansverige.org/stod-barnen/kampanj/stoppa-barnaktenskap.
[105] https://www.brottsoffermyndigheten.se/utsatt-for-brott/sarskilda-brottstyper/hedersrelaterad-brottslighet/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.1.2.8 Förebyggande åtgärder inriktade på vissa nätbrott (punkt 8)

Förebyggande åtgärder ska enligt denna punkt specifikt inriktas på de nätbrott som avses i artiklarna 5–8. Medlemsstaterna ska i synnerhet säkerställa att sådana förebyggande åtgärder inbegriper utvecklingen av digital kompetens, t.ex. ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, så att användare kan upptäcka och hantera fall av nätvåld, söka hjälp och förhindra att sådant våld utövas. Vidare ska medlemsstaterna främja multidisciplinärt samarbete och samarbete mellan olika intressenter, t.ex. mellan relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och behöriga myndigheter, för att ta fram och genomföra åtgärder för att hantera de ovannämnda nätbrotten.

Sverige har en digitaliseringsstrategi för 2025–2030 med det övergripande målet att den digitala omställningen ska ge ökad medborgarnytta, bättre välfärd, stärkt konkurrenskraft, höjd säkerhet och minskad administration. Ett strategiskt mål avser den digitala kompetensen och innebär att bas-, bredd- och spetskompetensen hos medborgarna ska stärkas med syfte att öka den digitala inkluderingen, öka användningen av ny teknik på arbetsplatsen samt förbättra innovations- och konkurrenskraften.[106] Det beskrivs att digital kompetens är avgörande för befolkningens möjlighet att ta del av digitala samhällstjänster och kunna agera med egenmakt i det moderna samhället. Digital kompetens är också en nödvändighet för att befolkningen ska kunna utöva sina rättigheter och skyldigheter i takt med att samhället blir alltmer digitaliserat.[107]

Digitala dimensioner av våld finns med som ett särskilt utvecklingsområde i åtgärdsprogrammet för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026. I åtgärdsprogrammet konstateras att det som brukar benämnas som digitalt våld, eller digitala dimensioner av våld, är ett brett spektrum av våld eller hot med gemensam nämnare att det begås via internet eller på något sätt underlättas av teknologiska hjälpmedel.[108] Det

[106] Finansdepartementet, Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030 s. 7.
[107] Digitaliseringsstrategin s. 10.
[108] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 27.

880/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nämns att GREVIO[109] rekommenderar[110] att medlemsstaterna i Europarådet ska genomföra kunskapshöjande kampanjer på området, öka kunskapen bland yrkesverksamma, inkludera de digitala dimensionerna av våld i existerande åtgärder som rör mäns våld mot kvinnor samt säkerställa att statistik avseende våld omfattar denna dimension. För att kunna svara mot GREVIO:s rekommendationer behöver i ett första steg tillräcklig kunskap finnas på nationell nivå. Det finns därför ett behov av att samla den kunskap som finns, bland såväl offentliga som idéburna aktörer samt inom näringslivet, för att skapa en tydligare samordning och översikt.[111]

Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att kartlägga och sammanfatta kunskapsläget från forskning och andra studier som är relevanta för svenska förhållanden om de digitala dimensionerna av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Myndigheten har vidare kartlagt vilka åtgärder inom offentlig sektor, näringsliv eller civilsamhället som pågår eller nyligen har avslutats inom detta område. I uppdraget ingick även att med utgångspunkt i kartläggningen, inklusive den information som samlas in från samverkande myndigheter, föreslå åtgärder för att förbättra kompetensen på området såväl bland allmänheten som bland yrkesverksamma som bedöms vara särskilt viktiga för att uppmärksamma denna dimension av våld. Vid behov ingick att föreslå åtgärder för att minska utsattheten för de digitala dimensionerna av våld, med särskilt fokus på de grupper som av myndigheten bedöms mest utsatta respektive mest sårbara. Länsstyrelserna fick samtidigt i uppdrag att samla in

[109] Europarådets expertgrupp GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) är en oberoende expertgrupp som har i uppgift att övervaka parternas efterlevnad av Istanbulkonventionen.

110 GREVIO:s rekommendationer på området omfattar sexuella trakasserier via internet, stalkning på internet eller som underlättas av teknologiska hjälpmedel samt digitala dimensioner av psykiskt våld. Sexuella trakasserier via internet omfattar (1) bild- eller videodelning utan samtycke, (2) att utan samtycke producera eller anskaffa intima bilder eller videor, 3) utnyttjande, tvång och hot, (4) sexualiserad mobbning, och (5) blottning via de funktioner som finns på internet. I åtgärdsprogrammet omfattar begreppet digitala dimensioner av våld även kontaktförsök med barn under arton år i sexuellt syfte via internet. Även prostitution och människohandel har digitala dimensioner, t.ex. genom eskortsidor eller annonser där sexköp kan beställas. Dessutom sprids material föreställande personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften oftast digitalt (Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 27–28).

[111] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 27–29.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kunskap om åtgärder på lokal och regional nivå som genomförs inom offentlig sektor, näringsliv eller civilsamhälle.[112] Uppdraget slutredovisades i februari 2026.[113] I Jämställdhetsmyndighetens rapport identifieras tio centrala utvecklingsområden där offentliga aktörer, näringsliv och civilsamhälle tillsammans behöver bidra till arbetet för att motverka teknologifaciliterat våld[114] och det presenteras sex åtgärdsförslag. Dessa avser att genomföra ett myndighetsgemensamt kunskapslyft om teknologifaciliterat våld, stärka nationella stödfunktioner med kunskap om teknologifaciliterat våld, utveckla skydds- och säkerhetsplanering samt riskbedömning vid teknologifaciliterat våld, ta fram stöd gällande digital säkerhetsplanering för yrkesverksamma, etablera ett tvärsektoriellt forum för innovation och kunskapsutbyte samt utveckla anpassat stöd och information till personer med intellektuella och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Som underlag för rapporten används ett antal delrapporter av uppdraget som bygger på forskning på området, exempelvis NCK:s rapport Digitala dimensioner av våld i vuxnas relationer, som ger en överblick över internationella ramverk och forskning i området vuxnas nära relationer.[115]

Brottsoffermyndigheten har för närvarande i uppdrag att följa upp tidigare informationsinsatser för personer som har utsatts för brott på nätet. Myndigheten ska utveckla informationsinsatser och kunskap om internet som brottsplats samt om näthatets omfattning och mekanismer. Uppdraget ska även bidra till att förebygga våld i ungas nära relationer samt minska utsattheten för sexuell exploatering i digitala miljöer. Vid genomförandet ska Brottsoffermyndigheten inhämta kunskap och erfarenheter från Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten och Skolverket. Uppdraget ska redovisas senast den 5 juni 2026.[116] Som nämnts (se avsnitt 9.1.2.2) lanserade Brottsoffermyndigheten som ett led i genomförandet av uppdraget en informationskampanj på sociala medier med syfte att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell explo-

[112] A2024/00815.
[113] Jämställdhetsmyndighetens rapport, Det gränslösa våldet – en kartläggning av den digitala teknikens betydelse för mäns våld mot kvinnor och våld mot barn, rapport 2026:1.
[114] I rapporten används begreppet teknologifaciliterat våld i stället för digitalt våld. Teknologifaciliterat våld är ett paraplybegrepp för våldshandlingar som begås eller förvärras genom användandet av informations- och kommunikationsteknik (rapporten s. 6).
[115] Nationellt centrum för kvinnofrid, Digitala dimensioner av våld i vuxnas nära relationer. En kunskaps- och forskningsöversikt om teknologifaciliterat våld och stödprocesser, rapport 2025:4.
[116] Ju2023/02737 (delvis), Ju2023/01296 (delvis), Ju2023/00587.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

atering på nätet.[117] Brottsoffermyndigheten har även uppdaterat webbplatsen ”Jag vill veta”, där barn och unga kan få information om bl.a. olika brottstyper och barn och ungas rättigheter, med ny information om olika typer av våld i ungas nära relationer och sexualbrott på nätet, t.ex. groomning.[118]

Brottsoffermyndigheten har också under 2025 genomfört en jämförande enkätstudie om näthatets omfattning och mekanismer. Undersökningen är en uppföljning av en tidigare studie från myndigheten 2021 och inkluderar även utvalda frågor från en kartläggning som genomfördes 2013 av forskare vid Lunds universitet. Undersökningen ger en bild av hur det alltmer fientliga samtalsklimatet, särskilt i form av digitala trakasserier, påverkar den upplevda möjligheten att uttrycka åsikter och engagera sig i samhällsfrågor på nätet. För att möta de utmaningar som framkommit i undersökningen krävs enligt Brottsoffermyndigheten åtgärder på flera områden som syftar till att skapa tryggare förutsättningar för deltagande i det offentliga samtalet online. De tre övergripande åtgärdsområdena är att motverka normalisering av hat, återupprätta förtroendet för institutioner och fördjupa kunskapen.[119]

Skolverket har i mars 2026 redovisat ett uppdrag om elevers utsatthet för digitala dimensioner av våld, dvs. kränkningar, våld och hot om våld, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt rasism och intolerans via digitala enheter. Skolverket föreslår att regeringen ska ta fram en nationell handlingsplan för att förebygga och motverka kränkande behandling och mobbning och att den ska inkludera digitala dimensioner av våld. Vidare föreslås att relevant aktör ska ges i uppdrag att se över hur material kring elevers utsatthet på nätet kan samlas och kommuniceras för att underlätta för målgrupperna och att relevant aktör ska ges i uppdrag att ta fram stödmaterial om elevers digitala liv och risker för utsatthet på nätet till anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan samt vårdnadshavare för elever i dessa skolformer.[120]

I sammanhanget kan också nämnas att flera brottsofferstöjdande organisationer med barn och unga som målgrupp – t.ex. Barnens

[117] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/ny-kampanj-till-unga-om-vald-och-sexuell-utsatthet/.
[118] https://www.jagvillveta.se/.
[119] Brottsoffermyndigheten, Näthatets omfattning och mekanismer – en jämförande enkätstudie s. 3, 27 och 31.
[120] Statens skolverk, Uppdrag att undersöka användning av digitala enheter i skolan och fritidshemmet. Redovisning av regeringsuppdrag s. 4–5.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Rätt i Samhället (Bris) – har ett särskilt fokus på att motverka våld och andra kränkningar, inklusive sexuella kränkningar, mot barn och unga på nätet och ger stöd åt barn som är brottsoffer.[121] Ecpat Sverige är en barnrättsorganisation som arbetar mot sexuell exploatering av barn.[122] Ecpat har en stödlinje – Ditt Ecpat – för barn och unga i frågor som rör nakenbilder, sexuella kränkningar, hot och övergrepp, både på och utanför nätet. Användare kan chatta, ringa eller skicka ett meddelande till stödlinjen och kan vara anonyma.[123] Stödlinjen kan hjälpa den som är under arton år att från nätet ta bort nakenbilder och avklädda bilder som tagits och spridits mot personens vilja.[124] På Ditt Ecpat tillhandahålls även en plattformsguide med instruktioner för hur någon tar bort och raderar information, foton och videor på olika sociala medier.[125]

Plattformen Näthatshjälpen skapades av organisationen Make Equal med finansiering av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och drivs numera av Prinsparets Stiftelse med stöd av Tele2. På Näthatshjälpen kan den få hjälp som har utsatts för hat eller kränkningar på nätet. På webbplatsen finns information om olika former av näthat och konkreta verktyg för att hantera näthat som individ, närstående eller i en organisation. Näthatshjälpen har dessutom ett formulär för den som vill polisanmäla ett brott på nätet.[126] Prinsparets Stiftelse arbetar för att säkerställa barns rättigheter och deras möjlighet att vara trygga oavsett var de befinner sig genom förebyggande, främjande och reaktiva insatser. Utöver Näthatshjälpen driver stiftelsen också det nationella initiativet #nejtillnäthat som syftar till att uppmärksamma den utbredda näthatsproblematiken samt att få människor att säga ifrån och aktivt ta ställning mot hat, hot och trakasserier på nätet.[127]

Utredningen konstaterar att genomförandet av direktivet kommer att innebära att nya brott införs i svensk rätt (se förslag om det i avsnitt 11.2). Det kommer i sin tur att kräva informationskampanjer och andra insatser för att höja kunskapen om de nya brotten, i kombination med ett fortsatt arbete med att stärka den allmänna digitala kompetensen bland befolkningen, med särskilt fokus på medveten-

[121] https://www.bris.se/for-barn-och-unga/vanliga-amnen/natet/utsatthet-och-brott-pa-natet/.
[122] https://ecpat.se/vadvigor/.
[123] https://dittecpat.se/fragor-och-svar-om-ditt-ecpat/.
[124] https://dittecpat.se/nedtagning.
[125] https://dittecpat.se/plattformsguiden.
[126] https://nathatshjalpen.se/.
[127] https://nathatshjalpen.se/nejtillnathat/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

het om de risker som finns att utsättas för våld och andra kränkningar i digitala miljöer samt kunskap om hur de som utsätts kan gå tillväga för att hantera situationen. Förebyggande åtgärder som inbegriper utvecklingen av digital kompetens, t.ex. ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande genomförs redan, men åtgärderna kommer också att specifikt behöva omfatta de nätbrott som direktivet avser. I dagsläget motsvarar vissa av dessa gärningar inte fullt ut brott enligt svensk rätt. Utredningen föreslår därför att regeringen ska ge relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – i uppdrag att i samverkan ta fram och besluta om sådana riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser.

I övrigt bedöms direktivets krav i denna del vara uppfyllt. I fråga om åtgärder för att främja multidisciplinärt samarbete och samarbete mellan olika intressenter, t.ex. mellan relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och behöriga myndigheter, för att ta fram och genomföra åtgärder för att hantera nätbrott hänvisas till det förslag till åtgärd som lämnas under artikel 42 (se avsnitt 10.1.6). Där föreslås att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll (se kapitel 12) införs – vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som lagen avser.

9.1.2.9 Adekvata och lämpliga åtgärder för att sexuella trakasserier i arbetslivet ska tas upp i relevant nationell politik (punkt 9)

I punkten åläggs medlemsstaterna att, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 26 i likabehandlingsdirektivet[128], vidta adekvata och lämpliga åtgärder för att sexuella trakasserier i arbetslivet ska tas upp i relevant nationell politik, när detta utgör ett brott enligt nationell rätt. Sådan nationell politik får identifiera och fastställa de

[128] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning). Enligt artikel 26 ska medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis uppmuntra arbetsgivare och dem som ansvarar för tillgång till yrkesutbildning att vidta effektiva åtgärder för att förebygga alla former av könsdiskriminering, särskilt trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen, när det gäller tillträde till anställning, yrkesutbildning och yrkesmässig befordran.

885/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

riktade åtgärder som avses i punkt 2 i den här artikeln för de sektorer där arbetstagarna är mest utsatta.

Kravet på medlemsstaterna är alltså begränsat till att vidta åtgärder avseende sådana sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör brott. Den del av punkten som avser politikens innehåll är fakultativ och innebär att åtgärderna för de sektorer där arbetstagarna är mest utsatta får innefatta sådana riktade åtgärder som det hänvisas till, dvs. främst riktade informationskampanjer eller informationsprogram.

Som redovisats på annat håll (se avsnitt 8.4.2) har Sverige, som genomfört de EU-direktiv genom vilka fastställs en ram för bekämpningen av diskriminering, en lagstiftning som förbjuder alla former av diskriminering i arbetslivet, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier (2 kap. 1 § diskrimineringslagen). I diskrimineringslagen definieras trakasserier som ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Sexuella trakasserier är ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet. (1 kap. 4 § 4 och 5.) Sverige har inte någon specifik straffbestämmelse avseende sexuella trakasserier i arbetslivet. Handlingar som omfattas av definitionen av sexuella trakasserier i diskrimineringslagen kan dock utgöra brott enligt straffbestämmelser i brottsbalken, såsom ofredande, sexuellt ofredande, förtal, förolämpning, olaga integritetsintrång eller kränkande fotografering. I diskrimineringslagen finns, som nämnts i avsnitt 8.4.2, ett civilrättsligt sanktionerat krav på arbetsgivaren att utreda och vidta åtgärder mot sexuella trakasserier i arbetslivet. Vidare finns ett förbud för arbetsgivare att utsätta en arbetstagare för repressalier bl.a. på grund av att arbetstagaren anmält att arbetsgivaren handlat i strid med lagen. Arbetsgivaren ska enligt diskrimineringslagen ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Regler på arbetsmiljörättens område ålägger arbetsgivaren en skyldighet att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete och bl.a. klargöra att kränkande särbehandling, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier, inte accepteras i verksamheten samt vidta åtgärder för att motverka förhållanden i arbetsmiljön som kan ge upphov till kränkande särbehandling.

En särskild utredare har haft i uppdrag att se över vilka åtgärder som behövs för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna om

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

aktiva åtgärder, dvs. exempelvis det ovannämnda kravet på riktlinjer och rutiner, i diskrimineringslagen. Den utredningens uppdrag utökades sedan till att även ta ställning till hur diskrimineringsskyddet i viss offentlig verksamhet kan ändras för att skyddet mot diskriminering ska bli så heltäckande som möjligt och om det behövs åtgärder för att stärka skyddet mot diskriminering i de fall det inte finns en enskild skadelidande. Slutligen skulle utredningen också bedöma om det finns behov av ytterligare åtgärder för att skydda arbetstagare som trakasseras och hotas av personer som inte är anställda på arbetsplatsen (tredje person).[129] I betänkandet Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94) konstateras att regleringen i diskrimineringslagen innebär att trakasserier och sexuella trakasserier från arbetsgivaren och den som har rätt att besluta i arbetsgivarens ställe omfattas av diskrimineringsförbudet, medan trakasserier och sexuella trakasserier från andra arbetstagare eller jämställda personer ger arbetsgivaren en utrednings- och åtgärdsskyldighet. Däremot faller trakasserier och sexuella trakasserier mot arbetstagare eller jämställda personer som utförs av tredje man utanför såväl diskrimineringsförbudet som utrednings- och åtgärdsskyldigheten. Slutsatsen i betänkandet är att lagstiftningen inte fullt ut svarar mot problematiken och att skyddet för arbetstagare mot trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man behöver förstärkas.[130] Betänkandets förslag i dessa avseenden har remissbehandlats och är under beredning.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att sexuella trakasserier i arbetslivet som är brott beivras genom straffbestämmelser i brottsbalken. Därmed omfattas de av allmänna åtgärder för att t.ex. förebygga brott och ge stöd åt brottsoffer. Därutöver har arbetsgivaren omfattande skyldigheter att arbeta förebyggande samt att utreda och vidta åtgärder mot sexuella trakasserier, oavsett om dessa utgör brott eller inte. Utredningen bedömer att direktivets krav på adekvata och lämpliga åtgärder i och med det redovisade är uppfyllt. Det finns inget krav på medlemsstaterna när det gäller riktade åtgärder för de sektorer i arbetslivet där arbetstagarna är mest utsatta. Det kan dock finnas goda skäl att överväga att kartlägga vilka dessa sektorer är och besluta om riktade informationskampanjer eller informationsprogram avseende dem.

[129] Dir. 2018:99 och dir. 2020:102.
[130] SOU 2021:94 s. 21–24.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.2 Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer (artikel 35)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

9.2.1 Artikel 35

Artikel 35 innehåller krav på att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja förändringar i beteendemönster som har sin grund i de historiskt ojämlika maktförhållandena mellan kvinnor och män eller grundade på stereotypa roller för kvinnor och män, särskilt i samband med sexuella relationer, sex och samtycke. Åtgärderna ska grundas på principerna om jämställdhet och icke-diskriminering samt på grundläggande rättigheter och ska särskilt behandla den centrala rollen för samtycke i sexuella relationer, vilket ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja. Åtgärderna ska omfatta informationskampanjer eller informationsprogram, tillhandahållande och spridning av utbildningsmaterial om samtycke och bred spridning av information om förebyggande av våldtäkt. Åtgärderna ska främjas eller genomföras regelbundet, inbegripet, när så är lämpligt, i samarbete med organisationer i det civila samhället och icke-statliga organisationer, särskilt kvinnoorganisationer. (Punkt 1.)

Nämnda informationskampanjer eller informationsprogram ska särskilt syfta till att öka kunskapen om att sex utan samtycke betraktas som ett brott (punkt 2). Utbildningsmaterialet om samtycke ska främja förståelsen av att samtycke ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja, ömsesidig respekt och rätten till sexuell integritet och kroppsligt självbestämmande. Sådant material ska anpassas efter utvecklingen av förmågan hos de personer till vilka materialet riktas (punkt 3).

Den information som avses i artikeln ska ges bred spridning i syfte att informera allmänheten om befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt, inbegripet tillgången till de interventionsprogram som avses i artikel 37 (punkt 4).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

9.2.2.1 Åtgärder, inklusive informationskampanjer, för att förebygga våldtäkt (punkterna 1–3)

Som nämnts tidigare (se avsnitt 8.2.2.1) har Sverige en sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet. Straffbestämmelserna om bl.a. våldtäkt är sedan den 1 juli 2018 utformade så att gränsen för straffbar gärning går vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte. En person som genomför ett samlag eller en handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag med någon som inte deltar frivilligt kan dömas för våldtäkt. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling. Det krävs inte att gärningspersonen har använt sig av våld eller hot, eller t.ex. utnyttjat offrets särskilt utsatta situation, för att hen ska kunna dömas för våldtäkt eller de andra sexualbrott som avser genomförande av sexuella handlingar. Alla sexuella handlingar mot barn under femton år är som utgångspunkt straffbelagda oavsett om barnet deltar frivilligt eller inte.

Som framgår av artikeln kan utöver information om den straffrättsliga lagstiftningen – där informationskampanjer samt tillhandahållande och spridning av utbildningsmaterial utgör centrala komponenter – förebyggande åtgärder mot våldtäkt sägas innefatta ett brett spektrum av åtgärder, från att arbeta med att främja jämställdhet och motverka begränsande och skadliga könsnormer till förebyggande insatser riktade till potentiella utövare av sexuellt våld.

Inför den reform som innebar att sexualbrottslagstiftningen blev samtyckesbaserad fick Brottsoffermyndigheten i uppdrag av regeringen att ta fram ett webbaserat utbildningsmaterial och tillhörande lärarhandledning om innebörden av den nya lagstiftningen. Målgruppen för materialet skulle i huvudsak vara unga i åldern 13–25 år, inklusive unga med funktionsnedsättning, samt de vuxna som möter ungdomar i vardagen. Brottsoffermyndighetens uppdrag omfattade även att ta fram och sprida information om innebörden av den nya lagstiftningen samt arrangera sektorsövergripande utåtriktade informationsinsatser mot övriga berörda målgrupper, t.ex. det civila samhällets organisationer, rättsväsendet, socialtjänsten, skolan samt hälso- och sjukvården. Informationen skulle också ta hänsyn till att målgruppen föräldrar utöver information om lagstiftningen även skulle erbjudas råd och stöd i hur de kan samtala med sina barn om

889/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

dessa frågor. Informationen och spridningen skulle präglas av hög tillgänglighet och i relevanta delar anpassas innehållsmässigt och språkligt för att kunna användas för t.ex. gruppen nyanlända. Barn och unga skulle involveras i framtagandet av materialet.[131]

Ett resultat av uppdraget var att Brottsoffermyndigheten lanserade informationskampanjen ”Av fri vilja” riktad till unga i åldern 18–25 år. Huvudbudskapet var att sex alltid är frivilligt, annars är det ett brott. Kampanjen hänvisade vidare till webbplatsen www.frivilligtsex.se där det fanns mer information om lagstiftningen och om var den som utsatts för brott kan få stöd och hjälp. Ett särskilt fokus såväl i kampanjen som på webbplatsen var information om innebörden av samtycke i sexuella sammanhang. En utvärdering visade att ”Av fri vilja” nådde sju av tio unga. Trots att kunskapen om den nya sexualbrottslagstiftningen var mycket hög även innan kampanjen uppgav 28 procent att kampanjen hade gett dem ny kunskap. Därutöver ansåg 47 procent att kampanjen hade gjort dem mer positiva till lagstiftningen.[132]

Brottsoffermyndigheten fick 2021 ett nytt uppdrag om att genomföra informationssatsningar kopplade till sexualbrottslagstiftningen och samtycke. Detta genererade 91 000 besök på frivilligtsex.se år 2022, vilket var en ökning med 35 000 besökare jämfört med året innan. År 2023 besökte 80 000 användare webbplatsen.[133] Frivilligtsex.se är inte längre i bruk men har ersatts av en ny webbplats som går under namnet Av fri vilja.[134] Förutom tydligare, mer lättillgänglig och aktuell information om Sveriges sexualbrottslagstiftning, innehåller webbplatsen uppdaterat undervisningsmaterial om sexualbrott, normer och frivillighet.

Brottsoffermyndigheten driver också webbplatsen ”Jag vill veta” för alla under arton år som tror, eller vet, att de har utsatts för brott eller är oroliga för en kompis eller ett syskon. Webbplatsen är också till för den som bara vill veta mer om vad som är brottsligt, vilka rättigheter man har, var det finns stöd, och vad som händer om man anmäler ett brott eller om det blir rättegång.[135] Information ges bl.a.

[131] Ju2018/01290/KRIM.
[132] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/kampanj-om-frivilligt-sex-nadde-sju-av-tio-unga/.
[133] Skr. 2024/25:69 s. 23.
[134] https://www.brottsoffermyndigheten.se/avfrivilja/.
[135] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/jag-vill-veta-en-webbplats-for-unga-brottsoffer/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

om våldtäkt och andra sexualbrott mot barn. Informationen är anpassad för målgruppen.[136]

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) har tagit fram utbildningspaketet ”Rätt att veta!” som är tänkt att ge personer som möter unga i sitt yrke eller ideella engagemang konkreta verktyg och stöd i samtal med unga. Utbildningspaketet ska också bidra till alla ungas rätt till kunskap om ämnen som berör deras liv, bl.a. genom samtal med vuxna i deras närhet. Utbildningspaketet består av webbutbildningar, filmer och årliga seminarier. Ett av utbildningssegmenten handlar om ungas utsatthet för sexuellt våld.[137]

På webbplatsen youmo.se finns information om kroppen, sex och samlevnad, hälsa, jämställdhet, ungas rättigheter och om hur ungdomar kan få hjälp att må bra. Information riktar sig till unga mellan 13–20 år. Youmo är en del av webbplatsen UMO.se som Sveriges regioner ansvarar för. Youmo är i sin tur ett samarbete med MUCF. Även Barnens Rätt i Samhället (Bris) webbplats har särskild information till barn och unga om samtycke och sex.[138]

Fatta är en ideell medlemsförening för alla som vill engagera sig mot sexuellt våld och för samtycke i praktik och lagstiftning. Föreningen håller föreläsningar samt bedriver kampanjer och annat påverkansarbete med budskapet att Sverige behöver en samtyckeskultur.[139] Genom projektet Fatta skolan, som pågick 2023–2024 och finansierades av Jämställdhetsmyndigheten, har Fatta tagit fram ett metodmaterial för att möjliggöra för lärare att utbilda barn i låg- och mellanstadiet, 7–12 år, i samtycke och samtyckeskultur.[140]

Storasyster är en annan frivilligorganisation som bl.a. arbetar med åtgärder för att förebygga sexuellt våld. Storasyster arbetar kunskapshöjande genom både prevention och opinionsbildning. Opinionsbildningen syftar till att medvetandegöra och påverka attityder, ställningstaganden och agerande hos såväl beslutsfattare som opinionsbildare och den breda allmänheten gällande samhällsproblemet sexuellt våld. Storasyster vill förebygga sexuellt våld genom ett arbete med fokus på att höja kunskapen om sexuellt våld i samhället i stort,

[136] https://www.jagvillveta.se/vad-ar-brottsligt/.
[137] https://www.mucf.se/verktyg/ratt-att-veta.
[138] https://www.bris.se/for-barn-och-unga/vanliga-amnen/hangel-och-sex/samtycke/.
[139] https://www.fatta.nu/vilka-ar-fatta.
[140] https://www.fatta.nu/projekt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att genomgående placera skulden hos förövaren och med ett samtal om samtycke som central utgångspunkt.[141]

Som nämnts (se avsnitt 9.1.2.1) ingår numera kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer i läroplanerna för såväl grundskolan som gymnasieskolan samt motsvarade skolformer. Kunskapsområdet omfattar frågor om identitet, hälsa, jämställdhet, normer, sexualitet och relationer och ingår också i arbetet med likabehandling och skolans värdegrund. Undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer är ämnesintegrerad och begrepp som sexualitet, relationer, jämställdhet, normer och identitet ingår i flera kurs- och ämnesplaner.[142] I läroplanerna betonas att skolan har ett ansvar för att eleverna återkommande i utbildningen får möta frågor som rör sexualitet, samtycke och relationer. Utbildningen ska därigenom främja alla elevers hälsa och välbefinnande samt stärka deras förutsättningar att göra medvetna och självständiga val. Skolan ska bidra till att eleverna utvecklar förståelse för egna och andras rättigheter och förmedla betydelsen av att sexualitet och relationer präglas av samtycke.[143]

För att stödja skolans arbete med sexualitet, samtycke och relationer har regeringen tagit en rad initiativ. Bland dessa kan nämnas Folkhälsomyndighetens och Statens skolverks (Skolverket) uppdrag att uppdatera och komplettera stödmaterial inom området sexualitet, samtycke och relationer för alla skolformer. Uppdraget ska redovisas senast i mars 2027.[144]

Som framgått riktar sig det mesta av arbetet för att främja en samtyckeskultur till barn och unga, inklusive i sammanhang som rör skolan. En av få samtyckessatsningar som vänder sig också till vuxna personer är Jämställdhetsmyndighetens kampanj ”Låt inte tystnaden tala” som lanserades hösten 2023. Kampanjen syftar till att få pojkar och män att säga ifrån när vänner och kollegor pratar om att köpa sex.[145]

---

[141] https://storasyster.org/vad-vi-gor/.
[142] https://www.skolverket.se/kompetensutveckling/stod-i-arbetet/sexualitet-samtycke-och-relationer.
[143] T.ex. läroplan (Lgy25) för gymnasieskolan (https://www.skolverket.se/undervisning/gymnasieskolan/laroplan-gy25-for-gymnasieskolan).
[144] A2024/01235.
[145] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-ung/ och https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-vuxen/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

När det gäller samhällsorienteringen för vissa nyanlända finns det förslag om att denna ska inkludera information om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (se avsnitt 9.1.4.2). På informationsverige.se, länsstyrelsernas webbplats med information om Sverige, finns information om samtyckeslagstiftningen.[146]

Slutligen kan nämnas att regeringen har föreslagit en satsning på 10 miljoner kronor under 2026 för att stärka det förebyggande arbetet mot sexuellt våld mot bl.a. barn. Medlen kan användas för att exempelvis utöka stopplinjen PrevenTells tillgänglighet och för att utveckla kunskap om att förebygga sexuellt våld. Satsningen kan bl.a. bidra till att fler personer med sexuellt intresse för barn, impulser att tvinga någon till sex och andra sexuella störningar kan få bättre tillgång till professionellt stöd, hjälp och behandling. Satsningen ska även bidra till att kunskap om oönskad sexualitet och prevention av sexuellt våld tas fram och sprids till relevanta aktörer i hela landet. Syftet med offensiven är att minska antalet sexualbrott i samhället.[147]

Sammantaget bedömer utredningen att direktivets krav på åtgärder för att förebygga våldtäkt är uppfyllda. Eftersom den svenska sexualbrottslagstiftningen utgår från frivillighet är de kunskapshöjande åtgärderna i stor utsträckning inriktade på att informera om samtyckets centrala roll i sexuella relationer och tydliggöra att sex utan samtycke är brottsligt. Därutöver fokuseras mycket av det förebyggande arbetet på att främja jämställdhet samt motverka begränsande och skadliga könsnormer i ett bredare samhälleligt perspektiv. Det förtjänar också att nämnas att enligt Brottsförebyggande rådets (Brå) utvärdering har samtyckeslagstiftningen lett till ett starkare rättsskydd för dem som utsatts för en sexuell handling mot sin vilja. Lagändringarna ger också en tydlig signal från samhällets sida om att allt sex ska vara frivilligt, dvs. har såtillvida en normerande effekt.[148]

[146] https://www.informationsverige.se/sv/om-sverige/individens-rattigheter-och-skyldigheter/kvinnors-rattigheter-och-jamstalldhet.html.
[147] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/03/nya-satsningar-for-kvinnors-frihet-och-trygghet/.
[148] Brottsförebyggande rådets rapport Samtyckeslagens tillämpning och konsekvenser. En förnyad uppföljning av 2018 års förändringar i svensk våldtäktslagstiftning (2025:3).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.2.2.2 Information om befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt, inbegripet tillgången till interventionsprogram (punkt 4)

Enligt punkten ska den information som avses i artikeln ges bred spridning i syfte att informera allmänheten om befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt, inbegripet tillgången till de interventionsprogram som avses i artikel 37 (med inriktning på gärningspersoner och potentiella sådana).

Med hänsyn till vad som ovan redovisats angående punkterna 1–3 bedömer utredningen att informationen till allmänheten om gällande sexualbrottslagstiftning och om nämnda befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt – däribland informationskampanjerna och utbildningsinsatserna på området – ges tillräckligt bred spridning för att kravet i den delen ska vara uppfyllt.

De breda informationskampanjerna och utbildningsinsatserna är i regel inte inriktade på interventionsprogram eller annan behandling av dömda eller potentiella gärningspersoner utan på andra förebyggande åtgärder, inte minst sådana som avser att förbättra kunskapen om innebörden av den samtyckesbaserade sexualbrottslagstiftningen. Eftersom kampanjerna och insatserna syftar till att vara handlingsdirigerande för allmänheten i stort kan de dock också anses syfta till att uppmuntra förövare att ändra sitt beteende. Därutöver har Brottsoffermyndighetens webbplats Av fri vilja viss information riktad till den som genomfört en sexuell handling mot en annan persons vilja eller inte vet säkert om det som hände verkligen var ett övergrepp och därför behöver hjälp för att reda ut vad det var som hände.[149] På webbplatsen uppmanas användaren att kontakta hjälplinjerna PrevenTell och Välj att sluta,[150] socialtjänsten, en ungdomsmottagning eller skolans elevhälsa. Det anges att användaren där kan få prata med någon om vad som är okej och inte när det gäller sex.

[149] https://www.frivilligtsex.se/prata-om-sex/nar-det-inte-kanns-bra/.

[150] PrevenTell är en nationell telefonlinje och chatt som drivs av Anova vid Karolinska universitetssjukhuset och som syftar till att förebygga sexuellt våld. Målgruppen är personer med självupplevt riskbeteende och tvångsmässig upptagenhet av sexuella tankar och handlingar. Välj att sluta är en del av Operation Kvinnofrid och syftar till att ingen ska utsättas för eller uppleva våld i nära relationer. En del i det arbetet är att få fler personer som utövar våld mot en närstående att söka hjälp för sitt våldsamma beteende. Välj att sluta drivs av Stiftelsen Manscentrum i Stockholm. Både PrevenTell och Välj att sluta finansieras av regeringen. Välj att sluta finansieras inom ramen för Socialstyrelsens uppdrag att utveckla en permanent nationell samordning av kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Direktivets krav i denna del bedöms vara uppfyllt. Ändå finns det anledning att betona vikten av att framtida förebyggande åtgärder som består i informationsförmedling till allmänheten, såsom informationskampanjer och utbildningsinsatser, också i lämplig utsträckning förmedlar information om tillgänglig behandling för den som är eller anser sig vara i riskzonen för att bli utövare av sexuellt våld.

9.3 Utbildning och information för yrkespersoner (artikel 36)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

Förslag

De myndigheter som omfattas av utbildningsinsatserna i punkterna 1–5 ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om utbildning avseende nätbrotten i artiklarna 5–8. I relevant utsträckning bör detta ske i samverkan med varandra, andra myndigheter – inklusive myndigheten för delaktighet (MFD) – och med civilsamhälleaktörer. Med hänsyn till rättsväsendets oberoende bör domstolarna och Åklagarmyndigheten ansvara för sin respektive översyn utan uppdrag från regeringen.

9.3.1 Artikel 36

Artikel 36 handlar om utbildning och information för olika kategorier av yrkespersoner som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer. Medlemsstaterna ska säkerställa att tjänstepersoner som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, såsom poliser och domstolspersonal, ska få både allmän och specialiserad utbildning och riktad information av en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära rela-

895/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tioner och behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt (punkt 1).

För personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer ska medlemsstaterna främja eller erbjuda utbildning, så att personalen kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster (punkt 2). Relevant personal inom hälso- och sjukvården, såsom barnläkare, gynekologer, obstetriker, barnmorskor samt hälso- och sjukvårdspersonal som tillhandahåller psykologiskt stöd, ska få riktad utbildning för att på ett kulturmedvetet sätt kunna upptäcka och hantera de fysiska, psykiska och sexuella konsekvenserna av kvinnlig könsstympning (punkt 5). De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1, 2 och 5 ska omfatta utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete för att möjliggöra en heltäckande och lämplig hantering av ärenden som gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer (punkt 7).

Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att domare och åklagare som arbetar med straffrättsliga förfaranden och utredningar erbjuds både allmän och specialiserad utbildning om målen för detta direktiv som är anpassad till dessa domares och åklagares funktioner. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett köns-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv. (Punkt 3.) Utan att det påverkar juristyrkets oberoende ska medlemsstaterna rekommendera att de som ansvarar för utbildning av jurister tillhandahåller både allmän och specialiserad utbildning för att öka juristernas medvetenhet om brottsoffrens behov och för att behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt (punkt 4).

De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1–5 ska kompletteras med lämplig uppföljning, inbegripet om de nätbrott som avses i artiklarna 5–8, och utgå från vad som kännetecknar våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Sådana utbildningsinsatser får omfatta utbildning i hur särskilda behov av skydd och stöd kan upptäckas och tillgodoses för brottsoffer som löper ökad risk att utsättas för våld till följd av att de utsätts för intersektionell diskriminering. (Punkt 10.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Personer i arbetsledande ställning på arbetsplatser inom såväl offentlig som privat sektor ska få utbildning i hur sexuella trakasserier i arbetslivet kan upptäckas, förebyggas och hanteras, när sådana trakasserier utgör ett brott enligt nationell rätt. Dessa personer och arbetsgivare ska få information om effekterna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer på arbetet och om risken för tredjepartsvåld. (Punkt 6.)

Utan att det påverkar mediernas frihet och mångfald ska medlemsstaterna uppmuntra och stödja utbildningsinsatser för medier som genomförs av organisationer för mediearbetare, mediernas självregleringsorgan och branschföreträdare eller andra relevanta oberoende organisationer för att bekämpa stereotypa föreställningar om kvinnor och män, sexistiska bilder av kvinnor och skuldbeläggning av brottsoffer i medierna, i syfte att minska risken för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Utbildningen får tillhandahållas av relevanta organisationer i det civila samhället, icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, arbetsmarknadens parter och andra intressenter (punkt 8).

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att myndigheter som är behöriga att ta emot brottsoffrens anmälningar av brott har lämplig utbildning för att underlätta och hjälpa till i samband med anmälningar av sådana brott och för att förhindra sekundär viktimisering (punkt 9).

Åtgärderna enligt punkterna 1–9 ska genomföras utan att det påverkar domstolsväsendets oberoende, hur reglerade yrken organiserar sig själva eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen (punkt 11).

9.3.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

9.3.2.1 Utbildning och information till tjänstepersoner såsom poliser och domstolspersonal (punkt 1)

Artikeln handlar alltså om utbildnings- och informationsinsatser och den första punkten får förstås som att den tar sikte på tjänstepersoner verksamma i andra yrken än inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och utbildningsväsendet – eftersom dessa omfattas av andra punkter – som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i

897/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kontakt med brottsoffer. Det kan handla om anställda hos polisen[151] och domstolspersonal men även åklagare och tjänstepersoner vid andra myndigheter, t.ex. Kronofogdemyndigheten eller Migrationsverket. Dessa tjänstepersoner ska få både allmän och specialiserad utbildning och riktad information av en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt.

I första hand är det anställda hos Polismyndigheten som i nära anslutning till att brott har begåtts kommer i kontakt med brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Som nämnts tidigare (se avsnitt 7.2.2.1) finns det i varje polisområde en specialiserad enhet som utreder våld i nära relationer. Utredarna där erbjuds särskild utbildning, men den är inte obligatorisk. Därutöver ges en grundutbildning för brottsutredare (Brottsutredarprogrammet) som riktar sig till alla polisanställda som utreder brott oberoende av brottsområde men även till alla anställda som ansvarar för utredningsåtgärder i sin tjänst eller har en stödfunktion i utredningskedjan. I Brottsutredarprogrammet ingår undervisning om våld i nära relationer och utbildning, bl.a. om vilka riskfaktorer som finns för våld i nära relationer, vanliga upplevelser och reaktioner hos personer som har utsatts för sådant våld, psykisk ohälsa som följd av utsatthet för våld i nära relationer och sexualbrott samt kunskap om trauma och bemötande av personer som upplevt trauma.

I avsnittet om riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter (se avsnitt 7.8.2) har redogjorts för Polismyndighetens nationella utredningsmetodik (PNU) – som ska användas i det brottsutredande uppdraget – och de särskilda checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer, som inkluderar sexualbrott, brott i parrelation, hedersrelaterad brottslighet och brott där barn är involverade, vilka tagits fram för att ge närmare stöd och vägledning vid utredning av sådana brott. Som också nämnts där har Nationella operativa avdelningen (Noa) tagit fram ett metodstöd avseende våld i nära relationer som syftar till att utgöra ett komplement till checklistorna. Metodstödet är ett kunskapshöjande fördjupningsmaterial som riktar sig till alla polisanställda som möter människor i sitt arbete och ger en bred fenomenförståelse för vad mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer

[151] Anställda hos polisen som tar upp anmälningar om brott omfattas även av punkt 9.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

inkluderar, hur man bör agera, hänvisningar till ytterligare material samt stöd utifrån polisanställdas funktioner och arbetsuppgifter i processen. Eftersom brott i nära relationer många gånger är grova brott hanteras de också utifrån den särskilda metodik för utredning av sådana brott som beskrivs i ett metodstöd för utredning av grova våldsbrott (PUG). Det finns också särskilda riktlinjer för genomförandet av den individuella skyddsbedömningen enligt artikel 16 i direktivet (13 f § förundersökningskungörelsen).

Vidare kan nämnas att poliser och civila utredare vid Polismyndigheten sedan hösten 2023 har möjlighet att läsa en kurs i utredningsmetodik hos Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK), inriktad på utredningar av brott i nära relationer. Kursen, som anordnas regelbundet, är en uppdragsutbildning som NCK utarbetat för Polismyndigheten med målet att öka kompetensen att utreda brott i nära relationer. Kursdeltagarna får ta del av undervisning om hur en förundersökning bör bedrivas för att uppfylla utredningskravet om en allsidig, bred och objektiv förundersökning. I det ingår också praktiska delar som att hantera förhör. Olika perspektiv på brottstypen behandlas, bl.a. perspektiv kopplade till aspekter inom våldsforskning såsom normaliseringsprocessen.[152]

Åklagare kommer i kontakt med brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer i sin roll som förundersökningsledare och i samband med utfärdande av kontaktförbud eller vidtagande av andra skyddsåtgärder. Som tidigare nämnts (se avsnitt 7.2.2.1) kan åklagare vidareutbilda sig i bl.a. våld i nära relationer och inom alla åklagarområden finns åklagare med särskild utbildning och erfarenhet inom området brott mot särskilt utsatta brottsoffer (SUB). I Åklagarmyndighetens grundutbildning ingår att lära sig hur man utreder brott mot särskilt utsatta brottsoffer, den s.k. SUB-metoden. Vissa åklagarkammare har ett särskilt team som huvudsakligen arbetar med relationsbrott, men på alla allmänna kammare finns minst en specialiserad kammaråklagare med särskilda kunskaper i att utreda brott mot särskilt utsatta brottsoffer. I Åklagarmyndighetens rättsliga vägledningar avseende brott i nära relation och olaga förföljelse (RäV 2024:2), utredningsmetod för brott mot särskilt utsatta brottsoffer (RäV 2023:6) och brott mot barn (RäV 2023:9) ges riktlinjer för hur utredningen av dessa brott ska bedrivas på bästa

[152] NCK:s verksamhetsberättelse för 2023 och https://www.uu.se/centrum/nck/utbildning/uppdragsutbildning.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

sätt, inklusive vissa frågor relaterade till bemötande av brottsoffer. Sådana aspekter behandlas annars mer utförligt i en rättslig vägledning om bemötande av brottsoffer (RäV 2022:10). I denna ges riktlinjer för hur brottsoffergrupper som identifierats som särskilt sårbara eller särskilt utsatta, inklusive barn, ska bemötas på korrekt sätt.

Det ingår inte i domstolspersonals arbetsuppgifter att upptäcka eller förhindra fall av våld mot kvinnor och våld i nära relationer och personalen har inte heller något ansvar för att hantera sådana fall utöver i den utsträckning som följer av domstolens roll i det straffrättsliga förfarandet och olika personalkategoriers uppgifter hänförliga till förfarandet. I punkten anges också att utbildningen och den riktade informationen ska vara av en omfattning som lämpar sig för tjänstepersonernas kontakt med brottsoffer och enligt punkt 11 ska åtgärderna genomföras utan att det påverkar domstolsväsendets oberoende. För domstolspersonal handlar det därmed i princip om utbildning och riktad information om hur brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan bemötas på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt, bl.a. för att undvika sekundär viktimisering.

Som nämnts på annat håll (avsnitt 7.8.2) har bemötandefrågor länge varit ett prioriterat område för Sveriges Domstolar och Domstolsverket. Sedan 2010 finns en för samtliga domstolar gemensam bemötandestrategi som utgör en övergripande vägledning för arbetet med bemötande av parter, vittnen och andra domstolsaktörer. Arbetet med bemötandefrågor är annars en fråga för de enskilda domstolarna och dessa har egna bemötandepolicyer. Vidare har flera arbetsdokument om god domarsed tagits fram i vilka behandlas frågor om domares bemötande av parter, övriga aktörer och allmänheten. Domstolsverket anordnar också kompetensutveckling för alla anställda inom Sveriges Domstolar. Bland annat ges utbildning om bemötande av brottsoffer och andra som har kontakt med domstolarna.[153]

Sedan 2018 får de som utbildar sig till jurister särskild utbildning om våld mot kvinnor och våld i nära relationer (se avsnitt 9.1.2.2). Kunskaper i ämnet ingår i examensmålet för juristutbildningen. Domstolsakademin, som är en särskild avdelning inom Domstolsverket, ansvarar för kompetensutveckling av jurister i den dömande verksamheten inom Sveriges Domstolar. Ansvaret innefattar bl.a.

[153] Domstolsverket, Verksamhetsplan 2026–2028 s. 14 och https://www.domstol.se/domstolsverket/om-domstolsverket/det-har-gor-domstolsverket/.

900/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att erbjuda och arrangera utbildningar för ordinarie domare, fiskaler och assessorer samt föredragande jurister, beredningsjurister och tekniska råd.[154] Under våren 2026 erbjuder domstolsakademin ordinarie domare en kurs i sexualbrott och våld i nära relationer. Kursen, som pågår i två dagar och består av föreläsningar, diskussioner och studiebesök på våldtäktsmottagningen på Södersjukhuset i Stockholm, ger deltagarna fördjupade kunskaper om krisreaktioner, våldets uttryck och mekanismer i såväl heterosexuella som samkönade relationer, brottskaraktärens inverkan på förhörsuppgifter samt orsaksfaktorer till sexuellt våld och våld i nära relationer. Kursen är inte obligatorisk.[155] Som direktivet också beaktar (punkt 11) är det dock med hänsyn till värnandet av såväl domstolsväsendets oberoende som allmänhetens förtroende för domstolarna knappast möjligt att uppställa krav på utbildning för domare i frågor som rör bemötande av brottsoffer utan utbildningen bör vara frivillig.

Poliser, åklagare och domare är också målgrupp för det kunskapsstöd som NCK i samarbete med Jämställdhetsmyndigheten tagit fram om våld mot kvinnor och våld i nära relationer (se avsnitt 9.1.2.2). Kunskapsstödet är särskilt utvecklat för yrkesverksamma inom rättsväsendet och riktar sig utöver till poliser, åklagare och domare även till anställda inom Kriminalvården.

Kronofogdemyndigheten är en annan myndighet som sannolikt kan komma i kontakt med brottsoffer, även om det bör vara i mindre utsträckning än poliser, åklagare och domare. Kronofogdemyndigheten har tagit fram en handledning för bemötande av utsatta för ekonomiskt våld – ”Våld i nära relation – ekonomiskt våld”. Informationen i handledningen riktar sig till anställda på myndigheten som kommer i kontakt med våldsutsatta. Den innehåller information om vad myndigheten kan göra men även konkreta exempel på hur den kan agera som är utsatt för ekonomiskt våld. Kronofogdemyndigheten har även arbetat brett med att höja kompetensnivån internt och har arrangerat föreläsningar för att fördjupa och konkretisera vad handledningen innebär i mötet med personer som kan ha utsatts för ekonomiskt våld.[156]

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen hade under 2022–2024

[154] https://www.domstol.se/domstolsakademin/.
[155] Domstolsakademin, Kursutbud. Ordinarie domare och övriga jurister, 2026.
[156] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/ska-du-jobba-med-jamstalldhet/sa-blev-kronofogden-en-aktor-mot-ekonomiskt-vald/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av sådant våld som omfattas av den tidigare nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[157] Uppdraget, som följde ett tidigare uppdrag för 2019–2021[158], omfattade att de fem myndigheterna skulle utveckla samverkan om rutiner och metoder för upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande, samt hänvisning till rätt instans, förstärkt stöd till relevant personal med klientkontakter och stödja ledning och styrning för att arbetet med ökad upptäckt av våld skulle kunna göras uthålligt över tid och implementeras i myndigheternas ordinarie verksamheter. Inom ramen för uppdraget deltog myndigheterna i kunskaps- och erfarenhetsutbyten tillsammans med inbjudna aktörer, kunskapshöjande seminarier samt myndighetsgemensamma workshoppar. Myndigheterna genomförde även olika kommunikativa insatser. I slutrapporten från Jämställdhetsmyndigheten redovisas att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket var och en för sig har utvecklat arbetet gentemot sina målgrupper. De hade satsat på att utbilda medarbetarna om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt tagit fram eller uppdaterat rutiner och metoder för att upptäcka våld samt arbetat för att göra dessa kända bland medarbetarna. I slutrapporten framhålls också vikten av kontinuerlig utbildning. Såväl medarbetare med klientkontakt som chefer behöver kontinuerlig utbildning för att kunna upptäcka våld. Jämställdhetsmyndigheten har lämnat rekommendationer om att det i instruktionerna för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Socialstyrelsen ska göras ett tillägg om att myndigheterna ska ha ett särskilt fokus på att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck.[159]

En stor del av den utbildning som ges för förbättrad upptäckt av våld består av myndighetsinterna kompetenshöjande åtgärder. Exempelvis kan nämnas att Försäkringskassan sedan 2015 genomfört om-

[157] A2022/00842.
[158] Det tidigare uppdraget (S2019/01517/JÄM) hade inneburit en kunskapsförflyttning framåt på myndigheterna i frågor om våld. Det myndighetsgemensamma arbetet hade bl.a. resulterat i att det myndighetsspecifika arbetet utvecklats och förbättrats och de kompetenshöjande insatserna, reviderade metoderna och rutinerna hade ökat kunskapen om tillvägagångssätt och förståelse för frågorna hos medarbetare och chefer. Resultaten av arbetet hade bidragit till uppfyllelsen av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet (A2022/00842).
[159] Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheter i samverkan ökar upptäckten av våld. Slutredovisning av uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024 (2025:6) s. 6–8.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

fattande utbildningsinsatser avseende att upptäcka och motverka våld, med ett högt deltagande bland personalen. Även de yrkesrollsutbildningar som handlar om handläggningen av olika förmåner inkluderar information om våld i nära relationer, vilket säkerställer att de anställda får kunskap genom flera olika kanaler.[160]

Här kan också nämnas att Myndigheten för delaktighet (MFD) erbjuder en kurs för anställda vid statliga myndigheter om att förebygga och bekämpa våld med särskilt fokus på våld mot personer med funktionsnedsättning.[161]

Sammantaget bedömer utredningen att kravet på att de i punkten nämnda kategorierna av tjänstepersoner ska få både allmän och specialiserad utbildning och riktad information av en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer är uppfyllt.

9.3.2.2 Utbildning för personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet (punkt 2)

Enligt punkten ska medlemsstaterna främja eller erbjuda utbildning för personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster.

Kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer är, som nämnts tidigare (se avsnitt 9.1.2.2), ett obligatoriskt moment i grundutbildningar till yrken som innebär möten med våldsutsatta kvinnor och barn. Bland de utbildningar som omfattas av examensmålet att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer finns utbildning till yrken inom hälso- och sjukvården samt socialtjänst – läkare, sjuksköterskor, tandläkare, tandhygienister, socionomer och psykologer.

Som också redovisats tidigare (se avsnitt 8.1.2.5) har Socialstyrelsen beslutat om föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer för socialnämndens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens verksamheter (HSLF-FS 2022:39). Utöver de bestämmelser som

[160] Försäkringskassan, Rapport – redovisning av regeringsuppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024 s. 13.
[161] https://www.mfd.se/samhallsomraden/brott-och-utsatthet/kurser-om-vald-i-nara-relationer/att-forebygga-och-bekampa-vald/.

903/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tidigare behandlats, som är inriktade på tillhandahållande av brottsofferstöd, finns också bestämmelser om att socialnämnden ska fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta som behöver stöd och hjälp, barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp, och våldsutövare som behöver insatser för att ändra sitt beteende (2 kap. 4 §). Såvitt avser hälso- och sjukvården slås fast att vårdgivaren ska fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta och barn som bevittnat våld som behöver vård (7 kap. 2 §). Vårdgivaren inom hälso- och sjukvård och tandvård ska också fastställa rutiner för hur anmälningsskyldigheten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen ska fullgöras vad gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld (7 kap. 3 § respektive 8 kap. 3 §).

Enligt ett allmänt råd till 5 kap. 3 § socialtjänstlagen i HSLF-FS 2022:39 bör den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av alla slags ärenden som gäller enskilda enligt socialtjänstlagen ha kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående samt ha förmåga att omsätta kunskapen i det praktiska arbetet. Om ärendena gäller våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld, bör personalen dessutom ha kunskap om hur man för samtal med ett barn om våld och andra övergrepp, och vilka konsekvenser det kan få för ett barn att utsättas för eller bevittna våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Om ärendena gäller våldsutsatta vuxna, bör personalen ha socionomexamen. Av ett annat allmänt råd till samma lagrum framgår att även den personal som genomför insatser enligt socialtjänstlagen bör ha kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående för att kunna uppmärksamma om en person är våldsutsatt och se till att hen får stöd och hjälp. I verksamheter som är särskilt inriktade på att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och våldsutövare bör personalen även ha förmåga att omsätta kunskapen i det praktiska arbetet. För hälso- och sjukvården finns ett allmänt råd till 5 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen i HSLF-FS 2022:39 enligt vilket vårdgivaren bör se till att personalen i verksamheten har kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående för att kunna ge god vård samt har förmåga att omsätta kunskapen i det praktiska arbetet. Det finns också föreskrifter om hur personalen ska förfara vid misstanke om att en vuxen person eller ett barn är

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

våldsutsatt, för att utröna om det finns fog för misstanken (7 kap. 10 och 12 §§).

Ytterligare vägledning om hur fall av våld kan upptäckas och hanteras ges i den handbok[162] om våld i nära relationer som Socialstyrelsen tagit fram i syfte att stödja tillämpningen av HSLF-FS 2022:39 och det övriga regelverk som gäller för socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens arbete med våld i nära relationer. I handboken ges exempel på kunskap som kan behövas för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande samt ge adekvat stöd och hjälp. Bland annat nämns kunskap om hur man identifierar, bemöter, stöddjer och hjälper våldsutsatta vuxna och barn, barn som bevittnat våld och barn och vuxna som utövar våld (inklusive barn och unga som utsätts för och utövar våld i parrelationer).[163]

Därutöver har Socialstyrelsen tagit fram dels separata utbildningsmaterial om bl.a. våld i nära relationer för hälso- och sjukvården och tandvården respektive socialtjänsten[164], dels ett nationellt kunskapsstöd med rekommendationer till hälso- och sjukvården och tandvården.[165] Utbildningsmaterialet för hälso- och sjukvården och tandvården riktar sig främst till personal som kommer i kontakt med vuxna i sitt arbete. Syftet är att ge kunskap om hur våldet kan yttra sig, vilka konsekvenser det kan få för hälsan samt på vilket sätt det kan uppmärksammas. Materialet är också tänkt att ge personalen stöd i att tillsammans med chefen se över rutiner, arbetssätt och förhållningssätt i mötet med dem som kan ha erfarenhet av våld. Utbildningsmaterialet för socialtjänsten riktar sig till personal som kan komma i kontakt med personer som blivit utsatta för våld i nära relationer. Det riktar sig främst till dem som inte arbetar med våldsutsatta på daglig basis, utan som möter personer som har behov av annat stöd. Men det kan även vara värdefullt för dem som kommer i kontakt med våldsutsatta mer regelbundet. Till båda utbildningsmaterialen finns även ett chefsstöd och en studiehandledning som beskriver hur man kan arbeta med utbildningen. Det nationella kunskapsstödet riktar sig till beslutsfattare och personal och innehåller

[162] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården.
[163] Handboken s. 128 och 246.
[164] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Ett utbildningsmaterial för dig som arbetar inom hälso- och sjukvården och tandvården och Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Ett utbildningsmaterial för dig som arbetar inom socialtjänsten.
[165] Socialstyrelsen, Nationellt kunskapsstöd med rekommendationer: Våld i nära relationer. Stöd till beslutsfattare och personal i hälso- och sjukvården och tandvården.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

rekommendationer om hur man kan upptäcka vuxna som utsätts för våld av närstående samt barn som bevittnar våld av närstående. Stödet är tänkt att användas i verksamhetens arbete med att ta fram rutiner för att upptäcka våld i nära relationer.

Utredningen konstaterar att de kunskapskrav om våld i nära relationer som gäller för personal inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården är fastställda på författningsnivå eller i allmänna råd. Därutöver ges kompletterande information i flera stödjande dokument som tagits fram av Socialstyrelsen. Personalen får därigenom anses inte bara erbjudas utan ges tillräcklig och adekvat utbildning så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster.

För utbildningsväsendets, dvs. i första hand skolans och förskolans,[166] del innefattar arbetet med att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer bl.a. åtgärder för att stärka elevernas kunskaper i ämnet genom undervisning om t.ex. jämställdhet, allas lika värde och vikten av samtycke i relationer. Det inkluderar också åtgärder för att säkerställa att skolmiljön är trygg samt att risker och riskbeteenden för våld förebyggs och motverkas. Skolan har även en viktig roll i att fånga upp barn och unga som far illa och som kan vara utsatta för våld i familje- eller partnerrelationer. Det breda ansvaret ställer höga krav på lärares och skolpersonals kunskaper i dessa frågor.[167]

Av skollagen (2010:800) framgår att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero (5 kap. 3 §). Huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling (6 kap. 7 §). En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn som i sin tur ska anmäla vidare till huvudmannen (6 kap. 10 §). Vidare har personal i förskola, skola och andra verksamheter enligt skollagen en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får

[166] Jfr de engelska och franska språkversionerna, där personal inom utbildningsväsendet motsvaras av *educational staff* respektive *personnel enseignant*.
[167] Skolverket, Kompetensinsatser med fokus på mäns våld mot kvinnor, dnr 2022:2012 s. 12.

906/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (19 kap. 1 § första stycket 2 och 4 socialtjänstlagen).

Kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer ingår inte i examenmålen för utbildningar till lärare eller förskollärare. I huvudsak är det i stället Skolverket som erbjuder lärare och förskollärare utbildning i ämnena.

Skolverket fick 2023 i uppdrag att, mot bakgrund av de då nyligen reviderade läroplanerna och det nya kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer (se avsnitt 9.2.2.1), erbjuda skolpersonal kompetensinsatser som utifrån skolans förebyggande roll skulle bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Inom ramen för uppdraget vidareutvecklades innehållet i flera webbstöd, där det fanns ett samband med skolans förebyggande arbete mot våld. Myndigheten tog fram nytt innehåll för att bidra med ökad kunskap och medvetenhet om t.ex. hur kopplingen mellan destruktiva könsnormer och risker för våld kan ta sig uttryck och om att våld kan förekomma i ungas partnerrelationer. Andra uppdrag inom myndigheten, t.ex. det nationella uppdraget Tidiga samordnade insatser, omfattade också vissa insatser som fokuserade på våldsförebyggande arbete.[168]

Skolverket har, inom ramen för ett regeringsuppdrag, genomfört en kartläggning och analys av förskolors, skolors och huvudmäns arbete med att förebygga, upptäcka och åtgärda mäns våld mot kvinnor, inklusive våld i ungas relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. I rapporten konstateras att Skolverket erbjuder flera olika stöd och möjligheter för kompetensutveckling som har koppling till arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i ungas relationer, t.ex. i frågor som jämställdhet, kränkande behandling, sexuella trakasserier och diskriminering samt hedersrelaterat våld och förtryck. Skolverkets stöd och kompetensutvecklingsinsatser revideras kontinuerligt för att vara aktuella i förhållande till läroplanerna och relevant forskning inom området. Eftersom skolan genom olika bestämmelser i skollagen och diskrimineringslagen är skyldig att arbeta för att förebygga våld har Skolverket flera stödmaterial som beskriver betydelsen av det förebyggande arbetet. I samband med implementeringen av de reviderade läroplanerna utarbetades under åren 2021 och 2022 nya webbutbildningar för personal inom skolväsendet om skolors systematiska arbete mot hedersrela-

[168] Skolverkets rapport om kompetensinsatser s. 4.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

terat våld och förtryck samt om undervisning inom kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer. Webbkursen om skolors systematiska arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck innehåller bl.a. information om hur skolan genom undervisningen och utbildningen kan arbeta med de många perspektiv som är av betydelse för det förebyggande arbetet. Ett flertal innehållssidor på Skolverkets webbplats berör också området. Därutöver har Skolverket tagit fram kunskapsöversikten ”Skapa trygghet för lärande – om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling”. Den är avsedd för dem som arbetar i skolan: med eleverna, i skolledning eller på huvudmannanivå. I stödmaterialet ”Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda – Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling” erbjuder Skolverket stöd till personal i grundskolan och gymnasieskolan. Under 2024 reviderade Skolverket stödmaterialet ”Hedersrelaterat våld och förtryck – skolans ansvar och möjligheter”. Stödmaterialet beskriver vilket ansvar som skolan har för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck och hur rektor, lärare och elevhälsa kan arbeta med dessa frågor i skolan.[169]

Uppdraget till Skolverket innefattar även att myndigheten ska utveckla, genomföra och följa upp insatser inom området samt föreslå en struktur för samordning av arbetet med att förebygga, upptäcka och åtgärda mäns våld mot kvinnor, inklusive våld i ungas relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. I arbetet med uppdraget ska Skolverket inhämta kunskaper och erfarenheter från Jämställdhetsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet, länsstyrelserna samt övriga relevanta myndigheter och organisationer. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 december 2026.[170]

Utredningens bedömning är att de utbildningsmöjligheter som erbjuds lärare och andra pedagoger samt annan personal inom utbildningsväsendet är tillräckliga för att uppfylla direktivets krav i denna del. Med det sagt kan det finnas anledning att överväga om kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör inkluderas i examensmålet även för lärarutbildningarna. Det skulle i så fall kräva en ändring av högskoleförordningen. Eftersom detta inte bedöms vara nödvändigt för att genomföra direktivet lämnar utredningen dock inte något sådant förslag.

[169] Skolverket, Huvudmäns, förskolors och skolors arbete mot mäns våld mot kvinnor. En kartläggning (Rapport 2025:26) s. 15–16.
[170] Skolverkets rapport om arbetet mot mäns våld mot kvinnor s. 6 och 11.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

9.3.2.3 Allmän och specialiserad utbildning om målen för direktivet till domare och åklagare (punkt 3)

Enligt punkten ska medlemsstaterna, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att domare och åklagare som arbetar med straffrättsliga förfaranden och utredningar erbjuds både allmän och specialiserad utbildning om målen för direktivet som är anpassad till dessa domares och åklagares funktioner. Sådan utbildning ska vara människorättsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett köns-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.

Som redovisats tidigare (se avsnitt 9.3.2.1) erbjuds ordinarie domare utbildning om våld i nära relationer genom Domstolsakademin medan åklagare har möjlighet till specialisering i och fortbildning om sådan brottslighet. Här tar kravet på utbildning sikte på både allmän och specialiserad utbildning om målen för direktivet,[171] vilket i sammanhanget får förstås som frågor med bäring på målen. Den utbildning som erbjuds domare och åklagare för närvarande bedöms stå i överensstämmelse med målen för direktivet. I den mån det finns behov av att uppdatera och anpassa utbildning, t.ex. för att ytterligare inkludera aspekter av de digitala dimensionerna av våld (jfr avsnitt 9.3.2.10 nedan), bör detta kunna – givet hänvisningarna till rättsväsendets oberoende – överlämnas till myndigheterna själva att åtgärda. Direktivets krav bedöms vara uppfyllt.

9.3.2.4 Utbildning för att öka juristers medvetenhet om brottsoffrens behov (punkt 4)

I punkten anges att medlemsstaterna ska rekommendera att de som ansvarar för utbildning av jurister tillhandahåller både allmän och specialiserad utbildning för att öka juristernas medvetenhet om brottsoffrens behov och för att behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt. Detta ska göras utan att det påverkar juristyrkets oberoende.

Som nämnts i avsnitt 9.3.2.1 ingår kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer i examensmålen för juristprogram-

[171] Jfr engelska *with respect to the objectives of this Directive* och franska *au regard des objectifs de la présente directive*.

909/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

met. NCK har tagit fram ett webbstöd för lärosäten som riktar sig till den som undervisar om våld på universitet och högskolor och syftar till att underlätta i arbetet med att implementera examensmålet. I webbstödet nämns insatser till brottsoffer som ett exempel på kursmål. I den delen finns mål som berör särskild sårbarhet, bl.a. vad gäller barn, på olika sätt. Det finns också exempel på kursmål avseende myndigheters ansvar som särskilt behandlar bemötandefrågor.[172] En del av kunskapsområdet handlar alltså om brottsoffers behov och hur dessa ska bemötas i yrkesrollen.

Även när det gäller yrkesverksamma jurister tillhandahåller flera myndigheter utbildning av nu relevant slag. Direktivet uppställer inget krav på utbildningens innehåll i aktuellt avseende utan endast ett krav på att de som ansvarar för utbildningen ska ges en rekommendation. Det kan dock konstateras att sådan utbildning som avses i direktivet redan ges till de som studerar på juristprogrammet och till anställda på de flesta myndigheter där sådan utbildning kan väntas vara relevant. Därmed bedömer utredningen att det saknas behov av att rikta särskilda rekommendationer till universiteten och myndigheterna.

Det kan diskuteras om någon rekommendation bör riktas till ansvariga för utbildning av jurister inom relevanta verksamheter utanför myndighetssfären, i synnerhet Sveriges advokatsamfund som ansvarar för advokatexamen och den utbildning som krävs för denna.[173] I sammanhanget kan noteras att den utbildning som krävs för advokatexamen[174] inte behandlar brottsofferfrågor, även om advokatetiken[175], som behandlas på utbildningen, innehåller regler om bemötande av motparter och vittnen. Ämnet förefaller inte heller vara en stående del av det kursprogram som advokatsamfundet inom ramen för Advokatakademien erbjuder advokater, biträdande jurister och andra på advokatbyråer.[176] Eftersom advokattiteln förutsätter jur.kand.- eller juristexamen, får emellertid blivande advokater kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom

[172] https://www.uu.se/centrum/nck/for-yrkesverksamma/webbstodforlarosaten/att-utbilda-om-vald/kursmal.
[173] Det kan i sammanhanget noteras att punkten i vissa språkversioner avser utbildning specifikt av advokater – se t.ex. franska (*avocat*) och tyska (*Rechtsanvalt)* – medan andra versioner likt den svenska har öppnar skrivningar – se t.ex. engelska (*lawyer*) och finska (*juristi)*.
[174] https://www.advokatsamfundet.se/Att-bli-advokat/Advokatexamen/.
[175] https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatetik/vagledande-regler-om-god-advokatsed-med-kommentarer-januari-2025.pdf.
[176] https://advokatakademien.advokatsamfundet.se/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ramen för examensmålen för programmet. För genomförandet bedöms det därför inte vara strikt nödvändigt att Sverige rekommenderar advokatsamfundet att tillhandahålla den utbildning som avses i punkten. Vidare innebär värnandet av advokaters självständighet och oberoende roll i rättsväsendet (jfr det som sägs i punkten om juristyrkets oberoende) att sådana rekommendationer bör undvikas. Det bör därför vara en fråga för advokatsamfundet att ta ställning till om det – i nu relevanta avseenden – finns anledning att se över innehållet i den utbildning som krävs för advokatexamen.

I sammanhanget kan också nämnas att Brottsoffermyndigheten för närvarande har i uppdrag att ta fram och sprida ett särskilt riktat och praktiknära utbildnings- och informationsmaterial samt erbjuda utbildningsinsatser till dels biträdande jurister och advokater som är särskilda företrädare för barn samt målsägandebiträden, dels kriminalvårdspersonal. Syftet med uppdraget är att öka kunskapen om barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och barns våldsutsatthet, inklusive fokus på hedersrelaterat våld och förtryck. Kunskap och erfarenheter ska inhämtas från Sveriges advokatsamfund, Myndigheten för delaktighet och Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) samt från Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK) inom ramen för arbetet med att utveckla webbstöd till rättsväsendet med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget ska redovisas senast den 10 december 2027.[177]

9.3.2.5 Riktad utbildning om konsekvenserna av kvinnlig könsstympning (punkt 5)

Enligt punkten ska relevant personal inom hälso- och sjukvården, såsom barnläkare, gynekologer, obstetriker, barnmorskor samt hälso- och sjukvårdspersonal som tillhandahåller psykologiskt stöd, få riktad utbildning för att på ett kulturmedvetet sätt kunna upptäcka och hantera de fysiska, psykiska och sexuella konsekvenserna av kvinnlig könsstympning.

En redogörelse för Sveriges arbete med att förebygga och motverka kvinnlig könsstympning samt det samlade stöd som ges till brottsoffer som blivit könsstympade finns i avsnitt 8.3.2. Av redo-

[177] Ju2025/00270 och Ju2025/02693 (delvis).

911/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

görelsen framgår att Socialstyrelsen har tagit fram ett omfattande stödmaterial, bl.a. i form av samtalsstöd och kunskapsstöd till personal som i sitt arbete möter flickor och kvinnor som är könsstympade, eller flickor som kan riskera att bli utsatta för könsstympning.

Kunskapsstödet, som riktar sig till personal i hälso- och sjukvården, innehåller ett avsnitt om konsekvenserna av kvinnlig könsstympning. Där redogörs för de negativa fysiska (inklusive medicinska), psykiska (inklusive psykosociala) och sexuella konsekvenser som kan uppstå.[178] Ett särskilt avsnitt behandlar obstetriska komplikationer.[179] Samtalsstöden, som finns i en version för hälso- och sjukvården och en för socialtjänsten, innehåller grundläggande information om konsekvenserna av kvinnlig könsstympning.[180] Sådan grundläggande information ges också i Socialstyrelsens webbaserade utbildning om kvinnlig könsstympning för den som kan möta flickor och kvinnor som är, eller riskerar att bli könsstympade.[181]

Därutöver har Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer tagit fram en webbaserad utbildning om kvinnlig könsstympning för personal inom hälso- och sjukvården där ett fokusområde är hälsokonsekvenser av könsstympning. På webbplatsen anges att genom kunskap om hur den fysiska, psykiska och sexuella hälsan kan påverkas hos den som utsatts för könsstympning kan fler utsatta identifieras och få möjlighet till vård.[182] I Region Stockholm har Amelmottagningen på Södersjukhuset, en specialistmottagning för personer med erfarenhet av kvinnlig könsstympning, i uppdrag av regionen att vara en kunskapsnod för kvinnlig könsstympning. Mottagningen erbjuder bl.a. utbildningsinsatser för hälso- och sjukvårdspersonal för att bättre kunna identifiera, behandla och vägleda patienter som genomgått kvinnlig könsstympning.[183]

När det gäller kravet på att utbildningen som ges ska ha ett kulturmedvetet perspektiv kan det konstateras att betydelsen av transkulturell kompetens framhålls i Socialstyrelsens kunskapsstöd. Defi-

[178] Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning. Ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete s. 24–27 (kunskapsstöd).
[179] Kunskapsstödet s. 27–28.
[180] Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning. Ett samtalsstöd för hälso- och sjukvården s. 4 och Socialstyrelsen, Kvinnlig könsstympning – ett samtalsstöd för socialtjänsten s. 5.
[181] https://utbildning.socialstyrelsen.se/learn/courses/473/konsstympning-av-flickor-och-kvinnor.
[182] https://www.vgregion.se/f/regionhalsan/valdinararelationer/utbildning/konsstympning-av-flickor-och-kvinnor/.
[183] https://www.sodersjukhuset.se/for-vardgivare-och-myndigheter/regionala-uppdrag/amel-projektet-utbildning-om-kvinnlig-konsstympning/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nitioner ges av transkulturell medicin – att reflektera över såväl patientens perspektiv som vårdens traditioner och värderingar – och transkulturell omvårdnad, som omfattar individens förutsättningar för hälsa, reaktioner på och upplevelser av sjukdom eller ohälsa samt effekter av vård och behandling hos individer med olika kulturell bakgrund.[184] Även Socialstyrelsens övriga stöd till personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten som syftar till att underlätta arbetet med att upptäcka om någon utsatts för könsstympning får sägas inkludera ett kulturmedvetet perspektiv. I Region Stockholm finns dessutom Transkulturellt Centrum som utbildar, fortbildar och ger expertstöd till regionens vårdpersonal i syfte att nå målet om en god, jämlik hälsa och vård för hela befolkningen. Fokus är grupper vars vårdbehov, på grund av olika hinder, inte blir tillgodosett.[185]

Med beaktande av den information om konsekvenserna av kvinnlig könsstympning som ges i Socialstyrelsens kunskapsstöd samt andra riktlinjer och rekommendationer, i kombination med de ytterligare utbildningsinsatser som finns att tillgå för de i direktivet nämnda yrkeskategorierna, bedömer utredningen att direktivets krav på riktad utbildning i detta avseende är uppfyllt.

9.3.2.6 Utbildning om sexuella trakasserier samt våld i arbetslivet för personer i arbetsledande ställning (punkt 6)

I punkten ställs krav på att personer i arbetsledande ställning på arbetsplatser inom såväl offentlig som privat sektor ska få utbildning i hur sexuella trakasserier i arbetslivet kan upptäckas, förebyggas och hanteras, när sådana trakasserier utgör ett brott enligt nationell rätt. Dessa personer och arbetsgivare ska få information om effekterna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer på arbetet och om risken för tredjepartsvåld.

Arbetsgivare har en långtgående skyldighet att förebygga, utreda och åtgärda trakasserier och sexuella trakasserier (se avsnitt 8.4.2). De krav som ställs på arbetsgivaren i dessa avseenden framgår av bestämmelser i diskrimineringslagen. Utöver ett förbud mot trakasserier och sexuella trakasserier innehåller lagen bl.a. en utrednings- och åtgärdsskyldighet för en arbetsgivare som får veta att det före-

[184] Kunskapsstödet s. 34.
[185] https://www.transkulturelltcentrum.se/.

913/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kommer trakasserier eller sexuella trakasserier på arbetsplatsen. Vidare är arbetsgivaren skyldig att ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra bl.a. trakasserier och sexuella trakasserier. Det finns även ett repressalieförbud, som innebär att arbetsgivaren inte får bestraffa personer som påtalar brott mot lagen. Med arbetsgivare likställs den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör personer på arbetsplatsen (2 kap. 1 § tredje stycket). En chef och även arbetsledare likställs alltså med arbetsgivare i diskrimineringslagens bestämmelser. Sverige har inte någon specifik straffbestämmelse avseende sexuella trakasserier i arbetslivet, men handlingar som omfattas av definitionen av sexuella trakasserier i diskrimineringslagen kan falla in under straffbestämmelser i brottsbalken, såsom ofredande, sexuellt ofredande, förtal, förolämpning, olaga integritetsintrång eller kränkande fotografering. Som redogjorts för i det hänvisade tidigare avsnittet är arbetsgivarens ansvar inte begränsat till sådana sexuella trakasserier som utgör brott utan ansvaret omfattar alla typer av agerande som kan bedömas som sexuella trakasserier.

Arbetsgivarens ansvar att motverka trakasserier och sexuella trakasserier följer också av arbetsmiljölagstiftningen. I arbetsmiljölagen (1977:1160) fastställs att arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall samt bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete (3 kap. 2 och 2a §§). Dessa skyldigheter preciseras genom bestämmelser i arbetsmiljöförordningen (1977:1166) samt i Arbetsmiljöverkets föreskrifter AFS 2023:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete och AFS 2023:2 om planering och organisering av arbetsmiljöarbete. I det arbetsmiljörättsliga regelverket används inte termerna trakasserier och sexuella trakasserier utan kränkande särbehandling men trakasserier och sexuella trakasserier – som är en form av diskriminering – kan utgöra kränkande särbehandling. I stort sett sammanfaller reglerna om att motverka kränkande särbehandling i föreskrifterna med bestämmelserna om att förebygga och motverka sexuella trakasserier i diskrimineringslagen.[186]

Enligt AFS 2023:2 är arbetsgivaren skyldig att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras i verksamheten och vidta åtgärder för att motverka förhållanden i arbetsmiljön som kan ge upphov till sådan (2 kap. 10 §). Vidare ska arbetsgivaren se till att det finns rutiner

[186] TCO, Handbok mot sexuella trakasserier i arbetslivet s. 8.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för hur kränkande särbehandling ska hanteras. Av rutinerna ska det framgå (1) vem som ska ta emot information om att kränkande särbehandling förekommer, (2) vad mottagaren ska göra, hur informationen kommer att hanteras, och (3) hur och var de som är utsatta snabbt kan få hjälp. Arbetsgivaren ska göra rutinerna kända för alla arbetstagare. (2 kap. 11 §.) Till arbetsgivarens ansvar hör också att se till att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar ohälsosam arbetsbelastning och kränkande särbehandling. Arbetsgivaren ska se till att det finns förutsättningar att omsätta dessa kunskaper i praktiken. (2 kap. 4 §.) Enligt ett allmänt råd till den senare föreskriften är ett sätt för arbetsgivaren att tillföra kunskaper att ge utbildning, gärna för chefer, arbetsledare och skyddsombud alternativt arbetsmiljöombud tillsammans. Det underlättar för chefer och arbetsledare när även skyddsombuden har motsvarande kunskaper. Utbildning kan ges av företagshälsovård eller annan resurs med kompetens inom området. Med ”förutsättningar” avses bl.a. tillräckliga befogenheter, en rimlig arbetsbelastning och stöd i rollen som chef eller arbetsledare. I ett allmänt råd till föreskriften i 2 kap. 10 § framhålls att genom att arbetsgivaren ser till att chefer och arbetsledande personal har de kunskaper och förutsättningar som framgår av 2 kap. 4 §, får chefer och arbetsledande personal möjlighet att förebygga, uppmärksamma och hantera kränkande särbehandling.

Syftet med regelverket i AFS 2023:1 är att arbetsgivare ska arbeta systematiskt genom att organisera, genomföra och följa upp sitt arbetsmiljöarbete, för att förebygga risker för ohälsa och olycksfall i arbetet samt uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö (1 §). Arbetsgivaren ska se till att det finns en arbetsmiljöpolicy som beskriver hur arbetsmiljöförhållandena ska vara i arbetsgivarens verksamhet, för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö. Arbetsmiljöpolicyn ska vara skriftlig om det finns tio eller fler arbetstagare i verksamheten. (7 §.) I arbetsgivarens ansvar ingår att fördela uppgifterna i det systematiska arbetsmiljöarbetet till en eller flera chefer, arbetsledare eller andra arbetstagare i verksamheten. Arbetsgivaren ska se till att de som får dessa uppgifter är tillräckligt många för att kunna utföra de uppgifter som behövs, har de befogenheter och resurser som behövs, och har tillräckliga kunskaper om de bestämmelser som har betydelse för arbetsmiljön, om fysiska, organisatoriska och sociala förhållanden i arbets-

915/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

miljön som innebär risker för ohälsa eller olycksfall, och om åtgärder för att förebygga ohälsa och olycksfall samt uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö. (9 §.) Arbetsgivaren ska vidare se till att alla arbetstagare har tillräckliga kunskaper om arbetet, och riskerna i arbetet, för att ohälsa och olycksfall ska kunna förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås (10 §).

I TCO:s handbok, som är framtagen för att ge förtroendevalda vägledning och vara ett stöd i deras arbete med att förhindra bl.a. sexuella trakasserier, konstateras sammanfattningsvis att det förebyggande arbetet som någon inom arbetsledningen har fått till uppgift att svara för omfattar alla fysiska, organisatoriska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. I den ansvariga personens uppgifter ligger alltså även att motverka kränkande särbehandling i form av sexuella trakasserier. Den eller de personer som har tilldelats denna uppgift ska ha kompetens, kunskaper, erfarenhet, resurser och beslutsrätt. Detta innebär att chefer och arbetsledande personal med denna uppgift ska ha specialkunskaper om arbetet, riskerna i arbetet och åtgärder för att förebygga skador, att de ska ha god insikt i hur människor reagerar i olika situationer och att de är insatta i de hälsomässiga effekterna av t.ex. kränkande särbehandling inklusive sexuella trakasserier. Vidare ska de ha kunskaper om arbetsmiljölagen, arbetsmiljöförordningen och relevanta föreskrifter från Arbetsmiljöverket. I kunskapskravet ingår att arbetsgivaren ska se till att den eller de personer som ska svara för det förebyggande arbetet har fått kunskap om hur sexuella trakasserier ska hanteras. I detta ingår att kunskap ska finnas om vad som är sexuella trakasserier och hur man går till väga för att undersöka om sådant förekommer och hur det ska motverkas.[187]

Ytterligare information för bl.a. personer i arbetsledande ställning som har ett ansvar att förebygga kränkande särbehandling, inklusive sexuella trakasserier, om innebörden av de krav som ställs på arbetsgivare att bedriva ett aktivt förebyggande arbete finns på Diskrimineringsombudsmannens (DO) webbplats.[188]

Utredningen konstaterar att det följer av regler på författningsnivå att personer i arbetsledande ställning ska få utbildning i hur sexuella trakasserier i arbetslivet kan upptäckas, förebyggas och han-

[187] Handboken s. 18.
[188] https://www.do.se/for-arbetsgivare-och-utbildningsanordnare/aktiva-atgarder-for-arbetsgivare.

916/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

teras, inklusive men inte bara när sådana trakasserier utgör ett brott. Arbetsgivarens ansvar i dessa avseenden regleras också på författningsnivå. Direktivets krav bedöms därmed vara uppfyllt i fråga om utbildning om sexuella trakasserier.

Inom ramen för sitt arbetsmiljöansvar har arbetsgivare ett ansvar för att minska riskerna för våld och hot mot arbetstagare. I 5 kap. i AFS 2023:2 anges vilka skyldigheter arbetsgivare har i detta avseende. Bestämmelserna i kapitlet reglerar all verksamhet där det kan finnas risk för våld, eller hot om våld, oavsett hur hoten förmedlas (1 §). I ett allmänt råd förtydligas att föreskrifterna gäller för alla hot om våld som kan förekomma i arbetet och att de gäller även hot som förmedlas t.ex. via internet eller telefon. Arbetsgivaren ska ordna arbetet så att risken för våld, eller hot om våld, förebyggs så långt som möjligt, ha särskilda säkerhetsrutiner för det arbete som kan medföra risk för våld, eller hot om våld, samt följa upp säkerhetsrutinerna, och uppdatera dem om något ändras, så att de alltid är aktuella. Vidare ska arbetsgivaren se till att de arbetstagare som kan bli berörda av riskerna känner till säkerhetsrutinerna. (3 §.) Enligt ett allmänt råd kan säkerhetsrutiner vara att det anges när arbetstagarna ska använda larmutrustning eller i vilka situationer arbetstagarna inte ska arbeta ensamma. Därutöver finns bestämmelser om att arbetsgivaren ska se till att arbetstagarna får särskilt stöd och handledning vid arbete där det finns risk för återkommande våld eller hot om våld (4 §), att arbetsgivaren ska se till att arbetsplatser placeras, utformas och utrustas så att risken för våld eller hot om våld så långt som det är möjligt förebyggs (5 §) och att arbetsgivaren ska se till att arbetstagarna har möjlighet att snabbt få hjälp, om det uppstår en situation med våld eller hot om våld. Arbetsgivaren ska se till att det finns larm för att tillkalla hjälp, om det behövs för säkerheten (6 §.) Det föreskrivs också att arbetsgivaren inte får låta en arbetstagare utföra en arbetsuppgift som ensamarbete om arbetsuppgiften innebär en påtaglig risk för våld eller hot om våld (7 §). Arbetsgivare har en skyldighet att känna till det redovisade regelverket.[189]

Våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan också sättas i samband med arbetsgivarens ansvar att förebygga ohälsa och sjukskrivningar eftersom det kan få konsekvenser för arbetets utförande att vara utsatt för våld (eller att utöva våld). Jämställdhetsmyndig-

[189] https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/arbetsgivarens-ansvar-for-arbetsmiljon/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

heten har haft i uppdrag att genomföra informationsinsatser i syfte att höja kunskapen om vilka konsekvenser våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck kan få i arbetslivet samt redogöra för vilka regelverk som aktualiseras. I uppdraget, som slutredovisades i februari 2025, ingick även att samla och sprida kunskap i form av ett praktiskt inriktat metodstöd till arbetsgivare.[190]

I rapporten konstateras att allt fler arbetsplatser inkluderar våld i nära relationer i sitt arbetsmiljöarbete, men att mer behöver göras. De verktyg som Jämställdhetsmyndigheten tog fram inom ramen för uppdraget var en folder – ”Arbetsplatsens betydelse vid förekomst av våld i nära relation” – som innehåller information till arbetsgivare om vilka regelverk som aktualiseras vid sådant våld, ”Gör det pratbart”, en vägledning i att starta upp ett arbete med att inkludera våld i nära relationer i det systematiska arbetsmiljöarbetet, samt webbkursen ”Våld i nära relation – agera som chef eller kollega”, som finns i fyra versioner. Jämställdhetsmyndigheten genomförde under uppdraget även en informationskampanj i syfte informera och inspirera till aktiviteter och för att få arbetsgivare och chefer att besöka myndighetens webbplats där fakta och de redovisade verktygen finns samlade. Vidare genomförde Jämställdhetsmyndigheten en webbinarieserie där varje webbinarium inkluderade ett gott exempel hämtat från målgruppen. Webbinarierna riktades till chefer och HR-personal inom statliga myndigheter, lärosäten, regioner och kommuner. Fokus var att inspirera och berätta hur en motsvarande organisation gått till väga för att inkludera våld i nära relationer i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Myndigheten hänvisade också till flera pågående uppdrag på området och konstaterade att arbetet behöver fortsätta långsiktigt på flera arenor. Bland annat lämnades rekommendationer om att våld i nära relationer inkluderas i de ovan redovisade arbetsmiljöföreskrifterna som har fokus på hot och våld.[191]

Utredningen bedömer, med hänsyn till arbetsgivarens ansvar att minska riskerna för våld och hot mot arbetstagare, de utbildningsinsatser som redovisats ovan och de ytterligare utbildningsmöjligheter som finns tillgängliga, att direktivets krav är uppfyllt även i fråga om att personer i arbetsledande ställning och arbetsgivare ska få infor-

[190] A2022/00389.
[191] Jämställdhetsmyndigheten, Våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck – en arbetsplatsfråga. Att inkludera våld i nära relationer i det systematiska arbetsmiljöarbetet, rapport 2025:3 s. 4–5.

918/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mation om effekterna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer på arbetet och om risken för tredjepartsvåld.

9.3.2.7 Utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete (punkt 7)

Enligt punkten ska de utbildningsinsatser som avses i punkterna 1, 2 och 5 omfatta utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete för att möjliggöra en heltäckande och lämplig hantering av ärenden som gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Utbildningsinsatserna som avses är således de som riktar sig till tjänstepersoner som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, såsom poliser och domstolspersonal (punkt 1) samt personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet, inklusive läkare och andra som kommer i kontakt med offer som utsatts för kvinnlig könsstympning (punkterna 2 och 5).

Utredningen har ovan bedömt att den utbildning som finns tillgänglig för de angivna grupperna uppfyller direktivets krav i respektive punkter. Det ytterligare kravet i den här punkten avser utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete. I likhet med vad som gäller i fråga om utbildningen i stort anser utredningen att det preciserade kravet i huvudsak uppfylls genom författningsregleringar eller allmänna råd och vägledande dokument där det föreskrivs en skyldighet för myndigheter att samverka med varandra. Det finns ett antal sådana bestämmelser. Enligt 8 § första stycket förvaltningslagen ska en myndighet inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter. Avsikten är att en handläggande myndighet – i den utsträckning som det är möjligt och lämpligt – själv ska ta den kontakt med andra myndigheter som behövs för att utredningen i ett ärende ska bli tillräcklig. Vidare har Polismyndigheten enligt 6 § andra stycket polislagen en skyldighet att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Socialtjänsten och polisen samverkar på olika sätt när det rör frågor om våld i nära relationer, t.ex. kring risk- och skyddsbedömningar för våldsutsatta (se avsnitt 7.3.2.1). Samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården regleras i huvudsak genom föreskrifter från Socialstyrelsen. Därutöver ges ytterligare vägledning om formerna och innehållet i

919/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

samarbetet mellan aktörer i olika vägledande dokument såsom Socialstyrelsens handbok om våld i nära relationer. Utbildningsväsendet samverkar i betydande utsträckning med såväl socialtjänsten som Polismyndigheten. Detta utgör bara ett fåtal exempel på sådan myndighetssamverkan i ärenden om våld mot kvinnor och nära relationer som ytterst är författningsreglerad och närmare beskriven i vägledande dokument som kan ses som kunskapskällor i ämnet.

Socialstyrelsens handbok om våld i nära relationer kan i sig ses som en form av utbildningsmaterial i frågor som rör samverkan. Därutöver finns det tidigare nämnda utbildningsmaterial avseende våld i nära relationer och hedersrelaterat våld som Socialstyrelsen också tagit fram. Även det innehåller avsnitt om samverkan mellan olika aktörer och professioner.[192] Genom handboken och utbildningsmaterialet samt övriga vägledande dokument, vilka dessutom ger kunskap om den författningsreglerade samordningsskyldighet som gäller för de inblandade myndigheterna i ärenden som gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive i fråga om tillhandahållandet av brottsofferstöd, bedömer utredningen att även detta krav är uppfyllt.

9.3.2.8 Utbildningsinsatser för medier (punkt 8)

Enligt punkten ska medlemsstaterna, utan att det påverkar mediernas frihet och mångfald, uppmuntra och stödja utbildningsinsatser för medier som genomförs av organisationer för mediearbetare, mediernas självregleringsorgan och branschföreträdare eller andra relevanta oberoende organisationer för att bekämpa stereotypa föreställningar om kvinnor och män, sexistiska bilder av kvinnor och skuldbeläggning av brottsoffer i medierna, i syfte att minska risken för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Utbildningen får tillhandahållas av relevanta organisationer i det civila samhället, icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, arbetsmarknadens parter och andra intressenter.

När det gäller mediernas medverkan i utbildningsinsatser måste deras samhällsroll och det grundlagsskydd som de åtnjuter beaktas, vilket också framgår uttryckligen i artikeln och även står i samklang

[192] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Ett utbildningsmaterial för dig som arbetar inom socialtjänsten.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

med särregleringen avseende pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier på annat håll i direktivet (artikel 47). Fri åsiktsbildning som grund för den svenska folkstyrelsen slås fast i regeringsformen, liksom yttrande- och informationsfrihet gentemot det allmänna. Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen innehåller regler om tryckfrihet och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och i vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Mediegrundlagarna bygger på grundläggande principer om etableringsfrihet, förbud mot censur och hindrande åtgärder, ensamansvar med meddelarskydd, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning. I princip får medierna fritt välja innehållet i sina publikationer. För leverantörer av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv finns dock en föreskrift i radio- och tv-lagen (2010:696) om att programverksamheten i sin helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (5 kap. 1 §).

Eftersom massmediernas roll inte kan vara att bidra till en viss politik eller att sprida vissa åsikter måste deras medverkan i utbildningsinsatser som bl.a. syftar till att påverka det journalistiska innehållet eller inriktningen, även gällande samhällsviktiga frågor som våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bygga på frivillighet. Detta är något som också direktivet förutsätter. Några för medierna bindande förpliktelser att delta i utbildningsinsatser kan således inte komma i fråga.

I Sverige finns sedan länge ett system för självreglering i mediebranschen som bygger på ett samarbete mellan Tidningsutgivarna, Sveriges Tidskrifter, TV4, SVT, SR, UR, Svenska Journalistförbundet och Publicistklubben. Dessa har bildat Medieetikens Förvaltningsorgan, Allmänhetens Medieombudsman (MO) och Mediernas Etiknämnd (MEN). Det medieetiska systemet bygger på frivillighet men anslutna medier förbinder sig att följa vissa regler och praxis. MO ska se till att svenska medier förhåller sig till de etiska riktlinjer (Publicitetsreglerna) som branschen själv dragit upp. Publicitetsreglerna är sjutton till antalet och utgör etiska riktlinjer kring publicering. Reglerna betonar vikten av en korrekt och allsidig nyhetsförmedling och täcker därutöver bl.a. in områden som bild- och namnpublicering, men också respekt för den personliga integrite-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ten. En regel (9) påbjuder att alltid visa offren för brott och olyckor största möjliga hänsyn. Publicering av namn och bild ska prövas med hänsyn tagen till offren och deras anhöriga. Enligt en annan regel (10) ska inte berörda personers etniska ursprung, kön, nationalitet, yrke, politiska tillhörighet, religiösa åskådning eller sexuella läggning framhävas om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.[193] MO tar emot anmälningar och utreder om enskilda utsatts för en oförsvarlig skada av en publicering. När MO tagit ställning till om ett medieföretag bör klandras för en publicering hänskjuts ärendet till MEN som fattar det slutliga avgörandet.[194] I verksamheten ingår utbildningsinsatser på området. Exempelvis höll MO under 2025 föreläsningar vid ett sextiotal tillfällen på mediers redaktioner samt på journalistutbildningar, medierättsutbildningar och kurser i utgivarskap och etik.[195]

I sammanhanget kan noteras att utbildningsinsatser också kan ske inom ramen för relevanta utbildningar till yrken inom mediesfären. Journalistutbildningarnas roll för att uppnå jämställdhet i branschen och i mediernas innehåll lyfts i riktlinjer från såväl UNESCO som Europarådet. I den nationella rapporten för Sverige i Global Media Monitoring Project 2025 konstateras att ett av de åtta lärosäten som svarade uppgav att deras journalistutbildning har en obligatorisk kurs med fokus på genus och mångfald. Ett lärosäte har obligatorisk kurslitteratur om genus och jämställdhet på A-, C- och magisternivå. Utbildningarna vid fem lärosäten svarade att de har återkommande moment och föreläsningar på ämnet.[196]

I den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck konstateras att det andra ledet i det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet – att alla, oavsett kön, genom hela livet ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet – såvitt avser psykisk integritet innebär att alla, oavsett kön, genom hela livet ska ha rätt till frihet från psykiskt våld, såsom

[193] https://medieombudsmannen.se/det-har-ar-medieombudsmannen/publicitetsreglerna-grunden-i-det-medieetiska-systemet/.
[194] I sammanhanget kan nämnas att ett system för självreglering också finns i fråga om innehållet i reklam genom Stiftelsen Reklamombudsmannen. Den som anser att reklam t.ex. innehåller stereotypa föreställningar om kvinnor och män eller sexistiska bilder av kvinnor kan anmäla denna till ombudsmannen (https://reklamombudsmannen.org/om-ro/).
[195] Årsberättelse 2025 för Allmänhetens Medieombudsman och Mediernas Etiknämnd s. 9.
[196] Linnéuniversitetet, Räkna med kvinnor – Global Media Monitoring Project 2025. Nationell rapport Sverige s. 49–50.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hot, tvång eller social isolering, samt andra kontrollerande, förödmjukande eller nedbrytande beteenden som begränsar eller skadar den enskildas självkänsla och frihet. Det kan också handla om att motverka exploatering och kommersialisering av kroppsliga ideal i medier, reklam och pornografi.[197] Vidare kan noteras att även den tidigare nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor omfattade att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i bl.a. reklam och medier i syfte att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.[198] Frågorna behandlades också inom ramen för Jämställdhetsmyndighetens nyligen redovisade uppdrag om digitala dimensioner av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.[199]

Utredningens bedömning är att direktivet inte uppställer några krav som går utöver vad som får anses uppfyllt främst genom sådana utbildningsinsatser som görs inom ramen för den rådande ordningen med mediernas etiska riktlinjer och självreglering.

9.3.2.9 Utbildning för myndigheter som är behöriga att ta emot anmälningar av brott (punkt 9) och genomförandesätt (punkt 11)

Enligt punkt 9 ska myndigheter som är behöriga att ta emot brottsoffrens anmälningar av brott ha lämplig utbildning för att underlätta och hjälpa till i samband med anmälningar av sådana brott och för att förhindra sekundär viktimisering.

Som det får förstås avses med hänvisningen till ”sådana brott” anmälningar av brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor och våld i nära relation (jfr punkt 1). Eftersom brott anmäls till polisen är det anställda hos polismyndigheten som upptar brottsanmälningar som ska ha lämplig utbildning. Alla poliser[200], inklusive de som tjänstgör

[197] Skr. 2025/26:245 s. 18.
[198] Skr. 2016/17:10 s. 114.
[199] Jämställdhetsmyndigheten, Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, strategiperioden 2017–2025 (Rapport 2025:21) s. 59–60.
[200] Alla poliser är skyldiga att lämna rapport när de får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal (9 § första stycket polislagen) och av polisens uppgift att bedriva utredning av brott som hör under allmänt åtal (2 § 3) följer en skyldighet att uppta polisanmälan rörande sådana brott (PM 2024:4 s. 17). Endast i undantagsfall – om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter – kan polisen vägra att utan uppskov ta emot en anmälan om brott (9 § andra stycket).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

som anmälningsupptagare, får utbildning i bemötande av brottsoffer inom ramen för polisutbildningen. Vidare ges viss internutbildning för andra anställda som upptar anmälningar hos polisens kontaktcenter (PKC) via telefon och internet. För PKC-personal finns en handbok med ett särskilt avsnitt som handlar om anmälningsupptagning och tillhörande åtgärder.[201] Polismyndigheten har som målsättning att de inom myndigheten som möter brottsoffer ska ha kunskap om brottsofferverksamhet och bemötande av brottsoffer samt känna till brottsoffrens rättigheter i rättsprocessen.[202] Kravet på utbildning för dem som upptar anmälningar av brott bedöms vara uppfyllt.

Åtgärderna enligt punkterna 1–9 ska också, i enlighet med punkt 11, genomföras utan att det påverkar domstolsväsendets oberoende, hur reglerade yrken organiserar sig själva eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen. Utredningen konstaterar att den redovisade utbildning som tillhandahålls för yrkesgrupperna i de olika punkterna är förenlig med denna utgångspunkt.

9.3.2.10 Lämplig uppföljning av utbildningsinsatser (punkt 10)

I punkten uppställs krav på att de utbildningsinsatser som avses i punkterna 1–5 ska kompletteras med lämplig uppföljning, inbegripet om de nätbrott som avses i artiklarna 5–8, och utgå från vad som kännetecknar våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Sådana utbildningsinsatser får omfatta utbildning i hur särskilda behov av skydd och stöd kan upptäckas och tillgodoses för brottsoffer som löper ökad risk att utsättas för våld till följd av att de utsätts för intersektionell diskriminering.

Punkten får ses som framåtsyftande då den tar sikte på uppföljande insatser, inklusive sådana som avser sådana nätbrott i artiklarna 5–8 vilka i dagsläget inte fullt ut motsvarar brott enligt svensk rätt. Utredningen anser att ett lämpligt sätt att genomföra direktivet i den här delen är att ge de myndigheter som omfattas av utbildningsinsatserna i punkterna 1–5 i uppdrag att, i relevant utsträckning i samverkan med varandra, andra myndigheter – inklusive myndigheten för delaktighet (MFD) – och med civilsamhällesaktörer, se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare utbildningsinsatser

[201] PM 2024:4 avsnitt 4.2.
[202] Polismyndighetens rapport, Uppdrag om ett stärkt stöd till brottsoffer och vittnen. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2024/02472 s. 9.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om nätbrotten. Avsikten med den del av uppdraget som avser ytterligare utbildningsinsatser är att öka medvetenheten hos de relevanta myndigheterna om förekomsten av nätbrotten och öka kunskapen om vad brotten konkret består i. I enlighet med vad som konstaterats tidigare (se avsnitt 9.3.2.3) bör detta i fråga om domstolarna och Åklagarmyndigheten lämnas till dessa själva att åtgärda. Även om utredningen, enligt ovan, bedömer att befintliga utbildningsinsatser i och för sig är tillräckliga för genomförandet i aktuella delar (punkterna 1–5) skulle en sådan generell översyn också säkerställa att utbildningen håller tillräcklig kvalitet och överensstämmer med direktivets övergripande mål, samt även uppfyller kravet på samordnat multidisciplinärt samarbete (punkt 7).

9.4 Interventionsprogram (artikel 37)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed påkallad.

9.4.1 Artikel 37

Enligt artikel 37 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att riktade interventionsprogram inrättas för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller (punkt 1). Interventionsprogrammen ska göras tillgängliga för personer som har utövat våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och får göras tillgängliga för andra personer som bedöms löpa risk att begå sådana brott. Detta kan omfatta personer som anser sig ha ett behov av att delta, t.ex. för att de fruktar att de skulle kunna utöva våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. (Punkt 2.) Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att personer som begått våldtäkt uppmuntras att delta i ett sådant interventionsprogram som avses i punkt 1 (punkt 3). Interventionsprogram bör inrättas för att förebygga och minimera risken för att våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utövas eller upprepas. Utbildade och kompetenta yrkespersoner bör hålla i interventions-

925/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

programmen. Dessa bör särskilt syfta till att säkerställa trygga relationer och till att lära gärningspersoner eller de som riskerar att bli gärningspersoner att inte bete sig våldsamt i mellanmänskliga relationer och att motverka ett våldsamt beteendemönster. Medlemsstaterna kan använda gemensamma standarder och riktlinjer för interventionsprogram från Europeiska jämställdhetsinstitutet.[203]

9.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

9.4.2.1 Interventionsprogram för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller (punkterna 1 och 2)

Socialnämnderna i kommunerna har ansvaret för att erbjuda insatser som syftar till att ändra beteendet hos den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp. När socialnämnden erbjuder sådana insatser ska nämnden särskilt beakta säkerheten för den som utsätts eller har utsatts för våld eller andra övergrepp och för dennas närstående. (13 kap. 8 § socialtjänstlagen.)

Med ”våld eller andra övergrepp” avses detsamma som i bestämmelsen i 13 kap. 1 § andra stycket om att det i socialnämndens ansvar att erbjuda brottsofferstöd ingår att vara uppmärksam på att bl.a. kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man och andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Det kan röra sig om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken (brott mot liv och hälsa, frihet och frid eller sexualbrott) men lagtexten innebär ingen begränsning till sådana brott. Någon straffrättslig kvalificering enligt brottsbalkens bestämmelser behöver därför inte göras. Det ställs inte något krav på att den som utövar våldet ska vara dömd eller ens polisanmäld för brott. ”Närstående” har också samma innebörd som i 13 kap. 1 § andra stycket. Utgångspunkten för om någon ska betraktas som närstående är om det föreligger en nära och förtroendefull relation, som mellan makar, sambor, pojk- och flickvänner, eller om det är en person som man har ett mer fast och varaktigt förhållande med, som t.ex. föräldrar och fosterföräldrar, mor- och farföräldrar, för-

[203] Skäl 80.

926/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

äldrars syskon, syskon, barn och barnbarn. Bedömningen ska göras utifrån familje- och levnadsförhållandena i det enskilda fallet.[204]

Socialnämndens skyldighet att fastställa mål och ansvarsfördelning för sin verksamhet avseende insatser inom området våld i nära relationer gäller även arbetet med våldsutövare[205] (2 kap. 1 och 2 §§ HSLF-FS 2022:39). Vidare ska nämnden fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta som behöver stöd och hjälp, barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp samt våldsutövare som behöver insatser för att ändra sitt beteende (2 kap. 4 §). Enligt ett allmänt råd till 6 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen i HSLF-FS 2022:39, om socialnämndens uppsökande verksamhet, bör nämnden planera för hur grupper och enskilda, såväl vuxna som barn, ska nås med information om nämndens verksamhet för våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare.

Socialnämndens ansvar när det gäller personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp är fristående från skyldigheten att erbjuda stöd till brottsoffer.[206] I förarbetena anges att socialnämnden bör avgöra vilken insats som bör ges en våldsutövande med hänsyn till den enskildas förutsättningar och behov, baserat på faktorer som risk för återfall och individens mottaglighet. Hänsyn ska alltid tas till säkerheten för den eller de som har utsatts för våld eller övergrepp och dennas närstående. Det bör också särskilt beaktas exempelvis om den våldsutsatta är ett barn, lever i en hederskultur eller har en särskilt utsatt ställning till följd av en funktionsnedsättning. För personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld kan det beroende på individens förutsättningar bli aktuellt för socialnämnden att erbjuda olika slags insatser som grundas på samtal. Exempel på hur socialnämnden kan verka för att personer som utsätter närstående för våld ska upphöra med våldet är bl.a. påverkans- och behandlingsarbete, stödjande samtal och information om våld. När det för våldsutövare utöver våldsamma tendenser finns problem med t.ex. missbruk eller psykisk ohälsa, kan det finnas behov av insatser som tillhandahålls av aktörer utan-

[204] Prop. 2020/21:163 s. 61 och prop. 2024/25:89 s. 373–374.
[205] I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd avses med våldsutövare barn och vuxna som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp (1 kap. 6 § HSLF-FS 2022:39).
[206] Prop. 2020/21:163 s. 22 och prop. 2024/25:89 s. 373.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för socialtjänsten, exempelvis hälso- och sjukvården, såsom allmän rådgivning eller kontakt med en psykiatrisk mottagning.[207]

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39) anges att socialnämnden efter en utredning enligt 14 kap. 2 § socialtjänstlagen ska erbjuda en våldsutövare insatser med utgångspunkt i hens förutsättningar och behov (6 kap. 5 §). Vid bedömningen av vilken insats som är lämplig bör nämnden ta hänsyn till bl.a. våldsutövarens individuella mottaglighet för insatsen och risken för återfall. Socialnämnden bör bl.a. kunna erbjuda våldsutövare stödsamtal, information om våld och andra övergrepp, påverkans- och behandlingsinsatser, stöd i föräldraskap, stöd vid sociala problem med bl.a. missbruk, ekonomi, bostad och arbete samt hjälp vid kontakt med hälso- och sjukvården (allmänt råd till 6 kap. 5 §). Att bedöma individens mottaglighet kan handla om vilken typ av insats som kan möta individens problematik (t.ex. utifrån individens impulskontroll och känsloreglering) och hens förmåga att tillgodogöra sig insatser (utifrån t.ex. individens motivation, probleminsikt eller kognitiva förmåga).[208] I fråga om risken för återfall finns det bl.a. inom rättsväsendet utvecklade riskbedömningsinstrument för att bedöma sannolikheten för återfall i våld mot närstående. Tidigare utövande av fysiskt våld, missbruk, separation, relationella problem eller en instabil situation på arbetsmarknaden är några exempel på problemområden som kan kännetecknа ökad risk för upprepat våld mot närstående.[209]

Inom socialtjänsten används olika metoder vid behandling av våldsutövare. Behandlingsmetoderna, vilka samtliga finns med i Socialstyrelsens metodguide[210], är:

- ATV (alternativ till våld)
- Icke-våldsgrupp
- IVIN
- KBT (kognitiv beteendeterapi)
- MPV (möta pappor/föräldrar med våldsproblematik)

[207] Prop. 2020/21:163 s. 20.
[208] Socialstyrelsen, Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården s. 185.
[209] A. prop. s. 12 och handboken s. 185.
[210] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

- Predov (Preventing Domestic Violence)
- Samtal om våld
- Sinnemestring[211]

I sammanhanget kan också nämnas Partnerkontakt, som är en metod för samtal med våldsutsatta under tiden våldsutövaren går i behandling, i syfte att öka de utsattas säkerhet.

Även om det inte uttryckligen regleras i lag har också hälso- och sjukvården ett ansvar för personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp. Förhållandena i det enskilda fallet avgör ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården när det gäller att erbjuda insatser. Vidare kan förhållandena vara sådana att den enskilda kan behöva insatser inom såväl socialtjänsten som hälso- och sjukvården. Den särskilda regleringen i socialtjänstlagen om ansvar för personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp innebär inte någon förändring i fråga om hälso- och sjukvårdens ansvar enligt hälso- och sjukvårdslagen.[212] Som nämnts kan det vara aktuellt med insatser inom hälso- och sjukvården i form av t.ex. psykiatrisk vård. Hälso- och sjukvården är också en samverkanspart för socialtjänsten i arbetet med att verka för att våldsutövare ska upphöra med våldet i ärenden där den som utövat våldet har problem med t.ex. missbruk eller psykisk ohälsa.[213] Om hälso- och sjukvården uppmärksammar en person som, utöver vård eller behandling från hälso- och sjukvården, kan behöva insatser för att upphöra med våld i nära relationer kan det bli aktuellt att hänvisa personen till socialtjänsten. I hälso- och sjukvårdens ansvar ingår att se till att den som söker hälso- och sjukvårdens tjänster, men som också behöver annat stöd, blir hänvisad till det eller de organ som har kompetens och resurser för uppgiften.[214]

Här ska också nämnas att det återfallsförebyggande arbetet med våldsutövare är en central prioritering i den tredje målsättningen[215] om återfallsförebyggande insatser i regeringens tredje åtgärdsprogram – för 2024–2026 – inom ramen för den tidigare nationella

[211] Av dessa används Predov även inom Kriminalvården (se nedan).
[212] A prop. s. 22–23.
[213] A. prop. s. 14 och 20.
[214] Prop. 1997/98:55 s. 44.
[215] Den tredje målsättningen tar avstamp i Istanbulkonventionens tredje kapitel om förebyggande åtgärder.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (se avsnitt 4.3.5).[216] Sedan 2022 finns också ett nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor.[217] Det förstärker såväl det tidiga våldsförebyggande arbetet som insatser gentemot dem som har förhöjd risk att utöva våld samt gentemot dem som har utsatt en närstående för våld. Det våldsförebyggande programmets utgångspunkter är en integrerad del av åtgärdsprogrammet för 2024–2026. Socialstyrelsen har i uppdrag att utveckla en permanent nationell samordning av kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare. Det arbetet innebär bl.a. att utveckla och sprida kunskap om verksamma behandlingsmetoder och risk- och behovsbedömningar, att stötta implementering och användandet av ny kunskap i kommuner och regioner genom utbildningsinsatser och dialog med verksamheter och att samordna kunskapsutvecklingen med yrkesverksamma, myndigheter, forskningsmiljöer och civilsamhällesorganisationer. Många aktörer bidrar i arbetet, däribland Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Polismyndigheten och Kriminalvården. Vidare har länsstyrelserna i uppdrag att ge stöd till yrkesverksamma som arbetar för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Länsstyrelserna ska bl.a. bistå kommuner med kompetenshöjande insatser och verka för att det ska finnas likvärdigt återfallsförebyggande arbete med våldsutövare i hela landet. Uppdraget ska slutredovisas i april 2028. Länsstyrelserna har även fått förstärkta medel som kan användas för att stödja kommunerna med utvecklingsmedel som bl.a. kan användas för detta ändamål.[218]

Socialstyrelsen har också ett pågående uppdrag att ta fram metodstöd till hälso- och sjukvården i arbetet med att förebygga, bedöma och hantera patienters risk för att skada andra. I uppdraget ingår bl.a. att ge tydlig vägledning till yrkesverksamma i hälso- och sjukvården genom att ta fram kunskaps- och metodstöd och genomföra andra kunskapshöjande insatser för att förebygga, bedöma och hantera dessa risker, inbegripet insatser för att utveckla vård och behandling, samt genomföra insatser för att stödja hälso- och sjukvården i arbetet

[216] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 45.
[217] A2021/00839.
[218] Arbetsmarknadsdepartementet, Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026 s. 45–46.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

med att utveckla samverkan med berörda aktörer i dessa frågor, i synnerhet socialtjänsten och rättsvårdande myndigheter. Socialstyrelsen ska också genomföra insatser för att bidra till spridning och implementering av framtagen kunskap. Uppdraget ska slutredovisas i juni 2028.[219]

Utöver de nämnda myndigheterna finns det ideella organisationer och andra privata aktörer som specifikt arbetar med våldsutövare för att få dem att ändra sitt beteende. Riksorganisationen Rikskriscentrum samlar mottagningar som bedriver professionellt behandlingsarbete mot våld i nära relationer bl.a. genom rådgivning, samtalsstöd eller behandling till personer som använder eller riskerar att börja använda våld mot en närstående. Många av medlemsmottagningarna erbjuder dessutom behandling och stöd till våldsutsatta och deras barn.[220] Rikskriscentrum har som mål att vara en förmedlande länk mellan medlemsmottagningarna och att tillvarata medlemmarnas intressen. Antalet medlemsmottagningar varierar mellan 25 och 30. Medlemmar är de professionella krismottagningar/våldsmottagningar, organisationer eller verksamheter som beviljats medlemskap i riksorganisationen. Exempel på sådana organisationer är Manscentrum i Stockholm och Kriscentrum för män i Göteborg.[221]

Frivilligorganisationer och mansjourer erbjuder s.k. processorienterade behandlingsprogram. Bland dessa finns verksamheter som hämtar inspiration från norska Alternativ til vold (ATV) och kanadensiska Center for Violence Intervention and Research (CIRV).[222]

Välj att sluta är en nationell stödlinje som riktar sig till den som vill få hjälp att förändra ett kontrollerande eller våldsamt beteende mot sina närstående. Stödlinjen vänder sig till alla, oavsett kön och sexuell läggning, och oavsett var stödsökanden bor. Välj att sluta riktar sig främst till personer över arton år, men även yngre är välkomna att ringa. Även den som är yrkesverksam och arbetar med personer som behöver stöd för att förändra sitt beteende kan kontakta stödlinjen för rådgivning. Välj att sluta är en del av Socialstyrelsens uppdrag som nationell samordnare av kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare. Stödlinjen drivs av den ideella

[219] S2026/00227 (delvis).
[220] https://rikskriscentrum.se/om-rikskriscentrum/rikskriscentrums-ideologiska-plattform/.
[221] https://rikskriscentrum.se/medlemskap/vara-medlemmar/ och Rikskriscentrums stadgar 1 och 2 §§.
[222] https://www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald/fakta-och-forskning-om-vald/behandling-av-forovare.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

stiftelsen Manscentrum i Stockholm[223] och finansieras av Socialstyrelsen. Samtalen tas emot av utbildade behandlare som har vana att hjälpa personer med olika typer av kontrollerande och våldsamma beteenden. Telefonlinjen är öppen vardagar under kontorstid och den som ringer kan vara anonym. Det finns också en chatt som är öppen en kväll i veckan.[224] Välj att sluta har tilldelats 1 miljon kronor i förstärkta medel under 2026.[225]

Kriminalvården ansvarar bl.a. för att verkställa utdömda påföljder för brott. Enligt förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården ska myndighetens verksamhet bedrivas på ett säkert, humant och effektivt sätt. Återfall i brott ska förebyggas. Kriminalvården ska särskilt vidta åtgärder som syftar till att brottslighet under verkställigheten förhindras, narkotikamissbruk bekämpas, innehållet i verkställigheten anpassas efter varje individs behov och frigivningen förbereds. (1 och 2 §§.) Frivårdsorganisationen[226] ska vara utformad så att den tillgodoser behovet av kontroll, stöd och andra åtgärder för att minska klienternas risk för återfall i brott. Ett effektivt samarbete med Kriminalvårdens övriga verksamheter och med andra myndigheter ska främjas. (8 §.) Kriminalvården har också i uppgift att utföra personutredningar i brottmål (1 §). Enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. ska ett yttrande inhämtas när det i ett brottmål för att avgöra påföljdsfrågan eller annars behövs en särskild utredning om en misstänkts personliga förhållanden eller om åtgärder som kan antas bidra till att hen avhåller sig från fortsatt brottslighet.[227]

Kriminalvården erbjuder behandlingsinsatser till personer som har dömts till fängelse för brott, inklusive våld mot kvinnor och våld i nära relationer, och verkställer straffet i kriminalvårdsanstalt. Verkställigheten av fängelsestraff ska utformas så att den intagnas anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av fri-

[223] Stiftelsen har som inriktning att hjälpa och bistå män i kris och/eller med problem som försvårar deras eget och deras närståendes liv. Den driver även en mottagning i Stockholm med behandlingsverksamhet. (Stiftelsen Manscentrum, Verksamhetsberättelse 2024.)
[224] https://valjattsluta.se/om-stodlinjen/ och https://valjattsluta.se/nar-du-ringer/.
[225] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/02/regeringen-starker-det-forebyggande-arbetet-mot-vald-i-nara-relationer/.
[226] Frivården är kriminalvård som äger rum ute i samhället och innebär kontroll och stöd för de dömda. Frivården övervakar exempelvis klienter som är villkorligt frigivna, har skyddstillsyn eller samhällstjänst eller som verkställer ett fängelsestraff utanför anstalt och övervakas med hjälp av elektronisk fotboja (https://www.kriminalvarden.se/fangelse-frivard-och-hakte/frivard/).
[227] Ett yttrande behöver dock inte inhämtas, om den utredning som behövs ändå finns tillgänglig för rätten eller om den inhämtas på annat sätt.

er för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hetsberövandet motverkas. Verkställigheten ska, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott. För varje intagen ska det upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Verkställigheten ska planeras och utformas efter samråd med den intagna och i samverkan med berörda myndigheter. (1 kap. 5 § fängelselagen [2010:610].) Vid utformningen av verkställighetsplanen ska hänsyn tas till anstaltstidens längd och den intagnas motivation till förändring. Hänsyn ska också tas till brottsoffer och andra som berörs av verkställigheten. (6 § fängelseförordningen [2010:2010].) Ytterligare bestämmelser om innehållet i verkställighetsplanen finns i Kriminalvårdens författningssamling (KVFS 2011:1).[228] Samarbete med andra myndigheter ingår i verksamhetsplanen, framför allt samarbete med socialtjänsten, hälso- och sjukvården, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.[229]

Behandlingsverksamheten är en del i Kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete, men även andra inslag i den intagnas verkställighet syftar till att minska återfallen i brott och på olika sätt förbereda hen på livet i frihet. En intagen är som utgångspunkt skyldig att utföra eller delta i den sysselsättning som anvisas (3 kap. 2 § fängelselagen). Bland annat Brottsförebyggande rådet har konstaterat att sysselsättning på anstalt är viktigt av flera skäl, däribland att den kan bidra till de intagnas rehabilitering och därmed minska risken för återfall i brott.[230] Utöver de olika typerna av sysselsättning som klienterna deltar i och som ska verka för att minska återfallen i brott ska även den dagliga interaktionen mellan Kriminalvårdens anställda och de intagna bidra till att förebygga återfall i brott. På anstalterna ska Kriminalvården använda sig av det evidensbaserade arbetssättet kompetent klientnära arbete (KKA). I frivården används sedan 2014 en metod som kallas för Krimstics, som bygger på KKA:s principer. Både KKA och Krimstics används som komplement till behandlingsprogram och ska bidra till att klienterna hittar en livsstil utan kriminalitet.[231]

[228] Senast ändrade genom KVFS 2026:1.
[229] https://www.kriminalvarden.se/fangelse-frivard-och-hakte/fangelse/verkstallighetsplan/.
[230] Brottsförebyggande rådet, Arbete, utbildning och behandling i svenska anstalter. En studie om intagnas sysselsättning, Rapport 2015:20 s. 7.
[231] Riksrevisionen, RiR 2024:13, Verktyg för förändring – Kriminalvårdens behandlingsverksamhet s. 16.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Det finns en koppling mellan intagnas deltagande i behandlingsverksamhet i anstalt och villkorlig frigivning. När tre fjärdedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff som uppgår till sex år eller mer har avtjänats ska den dömda friges villkorligt. Den som avtjänar ett fängelsestraff som är kortare än sex år ska friges villkorligt när två tredjedelar av fängelsestraffet har avtjänats. (26 kap. 6 § första stycket brottsbalken.) Om det finns skäl mot villkorlig frigivning, ska den skjutas upp. Vid bedömningen av om det finns skäl mot villkorlig frigivning ska det särskilt beaktas om den dömda under verkställigheten i kriminalvårdsanstalt (1) inte har deltagit i eller har misskött anvisade åtgärder som syftar till att förebygga återfall i brott eller på annat sätt främja hens anpassning i samhället, eller (2) annars på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten (26 kap. 6 a §.)[232] Med anvisade åtgärder avses en åtgärd eller ett program som Kriminalvården efter en individuell bedömning under verkställighetsplaneringen ansett att det finns behov av, och som också bedömts lämplig och möjlig för den dömda att genomföra. En anvisad åtgärd kan vara en del av den intagnas individuella verkställighetsplan eller en åtgärd som Kriminalvården bedömt vara av sådan karaktär att den bör ingå i den intagnas verkställighetsplan men som till följd av den dömdas negativa inställning till att genomföra åtgärden inte tas med i verkställighetsplanen. Vad som utgör en åtgärd som syftar till att förebygga återfall i brott eller på annat sätt främja den dömdas anpassning i samhället avgörs av Kriminalvården efter en individuell bedömning av den dömdas personliga omständigheter. Det kan röra sig om sysselsättning, behandling eller programverksamhet.[233]

Utöver på anstalt ges Kriminalvårdens behandlingsinsatser även inom ramen för frivården för personer som verkställer fängelsestraff utanför anstalt, är villkorligt frigivna från fängelsestraff eller har dömts till skyddstillsyn.

Om ett fängelsestraff verkställs utanför anstalt kan det ske genom elektronisk övervakning. Verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning sker antingen i den dömdas bostad eller i ett

[232] Av bestämmelsen följer också att om den dömda avtjänar fängelse i minst (1) fyra år och straffet åtminstone till någon del avser brottslighet mot liv, hälsa, frihet eller frid, eller (2) två år och straffet åtminstone till någon del avser brott som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form ska den villkorliga frigivningen skjutas upp om det finns en konkret och beaktansvärd risk för att hen begår nya brott av allvarligt slag.
[233] Prop. 2025/26:34 s. 24–25.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

kontrollerat boende (1 kap. 2 § lagen [2025:1053] om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning). Kriminalvården får besluta att fängelsestraff ska verkställas med elektronisk övervakning om den dömda ska avtjäna fängelse i högst ett år och sex månader, dock inte om (1) den dömda vid tidpunkten för prövningen är häktad eller intagen i anstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som prövningen avser, (2) det finns en beaktansvärd risk för att den dömda under verkställigheten kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig, eller (3) det annars finns särskilda skäl mot att straffet verkställs med elektronisk övervakning (1 kap. 3 §). Kriminalvården ska besluta om särskilda föreskrifter om (1) vilken bostad den dömda ska ha eller vilket kontrollerat boende den dömda ska vara placerad i under verkställighetstiden, (2) vad som ska gälla i fråga om anställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning, (3) under vilka tider och för vilka ändamål den dömda ska få vistas utanför bostaden eller det kontrollerade boendet, och (4) på vilket sätt och i vilken omfattning den dömda ska hålla kontakt med Kriminalvården och den person som förordnats att biträda vid tillsynen. Särskilda föreskrifter får också avse (1) en skyldighet för den dömda att delta i läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdas förhållanden framstår som lämpliga, (2) förbud för den dömda att vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område, och (3) vilken elektronisk kommunikationsutrustning den dömda får använda och på vilket sätt. Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera att nämnda föreskrifter följs. (2 kap. 5 §.)

Efter villkorlig frigivning från ett fängelsestraff gäller en prövotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst två år (26 kap. 10 § första stycket brottsbalken). Den villkorliga frigivningen ska vara förenad med övervakning från dagen för frigivningen. Kriminalvården får besluta att den som friges villkorligt inte ska ställas under övervakning, om det saknas anledning att befara att hen kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet eller om det finns särskilda skäl. Övervakningen upphör vid prövotidens utgång eller vid den tidigare tidpunkt som Kriminalvården beslutar. (26 kap. 12 §.) Under övervakningen ska Kriminalvården genom stöd och kontroll verka för att den frigivna inte begår nya brott och för

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att hens anpassning i samhället även i övrigt främjas. För varje frigiven som står under övervakning ska det upprättas en individuellt utformad plan. Övervakningen ska planeras och utformas tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter. I planen får Kriminalvården meddela anvisningar om vad som ska gälla under övervakningen. (26 kap. 14 §.) Övervakning vid villkorlig frigivning kan förenas olika föreskrifter som ska följas av den övervakade under övervakningstiden. Det kan t.ex. vara att delta i Kriminalvårdens återfallsförebyggande eller missbruksrelaterade programverksamhet, eller missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling. Kriminalvården får besluta om en sådan föreskrift om det behövs för att minska risken att den som står under övervakning begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hens anpassning i samhället (26 kap. 16 första stycket och andra stycket 3 och 4).

En skyddstillsyn kan förenas med en särskild föreskrift om vård och behandling. Det kan även här handla om deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet eller missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling. I så fall är det Kriminalvården som, inom ramen för sin frivårdsorganisation, ansvarar för behandlingen enligt föreskriften. (28 kap. 6 § och 26 kap. 16 § andra stycket 3 och 4 brottsbalken.) En skyddstillsyn kan också kombineras med en föreskrift om särskild behandlingsplan, s.k. kontraktsvård. För det krävs att missbruk av beroendeframkallande medel eller något annat särskilt förhållande som kräver vård eller annan behandling i väsentlig grad har bidragit till att brottet har begåtts och den tilltalade förklarar sig villig att gå igenom lämplig behandling som enligt en för henne eller honom uppgjord plan kan anordnas i samband med verkställigheten (30 kap. 9 § andra stycket 3.) Om en dömd person bryter mot vad som gäller för henne eller honom till följd av en dom på skyddstillsyn, får Kriminalvården vidta en åtgärd som avses i 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken, t.ex. ändra ett beslut om föreskrifter enligt 26 kap. 16 § eller besluta nya sådana. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömda. (28 kap. 7 §.) Om den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller för henne eller honom och det kan antas att hen inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan begäran från Kriminal-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vården får en sådan talan väckas, om den dömda i fall som avses i 6 b § första stycket (kontraktvårdsfallen) på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller enligt hens behandlingsplan. (28 kap. 8 §.)

Kriminalvårdens behandlingsprogram, som alltså ges både inom ramen för anstaltsvistelse och i frivård, fokuserar på kriminogena behov, dvs. behovsområden som i forskning visats vara riskfaktorer för återfall i brottslighet. Programmen riktar sig mot följande områden:

- generell kriminalitet (Krimfokus och Oto-Prism[234])
- organiserad brottslighet (Entré)
- våld i nära relation (Relationsvåldprogrammet och Preventing Domestic Violence, Predov)
- sexualbrott (Seif och Consent)[235]

Relationsvåldsprogrammet riktar sig till personer som dömts för våld mot närstående och som har medelhög till hög risk för återfall. Målet med programmet är att våldet ska upphöra. Behandlingen anpassas efter varje persons behov, risker och förutsättningar. Fokus ligger på att förändra beteenden och tankemönster som kan leda till våld. Det kan t.ex. handla om attityder som rättfärdigar våld, svårigheter att hantera känslor, hur man löser konflikter och användning av alkohol eller droger. Under hela programmet sker uppföljning av hur deltagaren arbetar med sina mål, och hur beteendet förändras inom de olika områdena.

Även Preventing Domestic Violence (Predov) riktar sig till personer dömda för våld mot närstående som bedöms ha en medelrisk för återfall. Programmet är mindre omfattande än Relationsvåldsprogrammet och kan till viss del anpassas efter deltagarens behov. Det bygger på olika teman, som känslor, tankar och relationer, och utgår från vad som går att förändra med psykologisk behandling. Deltagaren arbetar med att förändra attityder som kan rättfärdiga våld, hantera svåra känslor, förbättra kommunikationen i nära relationer och träna på att lösa konflikter och problem i vardagen. Hen får verktyg för att kunna agera på ett sätt som stämmer överens med hur hen vill vara i sina relationer. Målet är att komma närmare det liv personen själv vill leva.

[234] Krimfokus är ett grundprogram i fängelse och Oto-Prism ett grundprogram i frivård.
[235] https://www.kriminalvarden.se/behandling-och-vard/behandlingsprogram/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Kriminalvården har ett pågående uppdrag att stödja ett urval av kommuner i implementeringen av Predov. Syftet är att möjliggöra en utvärdering av Predovs kausala behandlingseffekter i socialtjänstens verksamhet och för de personer som frivilligt söker stöd för våld mot närstående. Socialstyrelsen ska bistå Kriminalvården i dess stöd till ett urval av kommuner i implementeringen. Socialstyrelsen ska även genomföra en vetenskaplig uppföljning av resultat och utfall som innebär att de kausala behandlingseffekterna av Predov, i så stor utsträckning som möjligt, utvärderas vid användning i kommunala verksamheter. Uppdraget ska slutredovisas i december 2028.[236]

Återfallsförebyggande behandling inom ramen för en straffrättslig påföljd ges också till den som har dömts till rättspsykiatrisk vård. För att den som har begått ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter ska dömas till rättspsykiatrisk vård krävs att gärningspersonen lider av en allvarlig psykisk störning och det med hänsyn till hens psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att hen är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård, som är förenad med frihetsberövande och annat tvång. Har brottet begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning, får rätten besluta att särskild utskrivningsprövning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård ska äga rum vid vården, om det till följd av den psykiska störningen finns risk för att den som döms återfaller i brottslighet, som är av allvarligt slag. (31 kap. 3 § brottsbalken.) Vård som förenats med särskild utskrivningsprövning ska upphöra när (1) det inte längre till följd av den psykiska störning som föranlett beslutet om särskild utskrivningsprövning finns risk för att patienten återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag, och (2) det inte heller annars med hänsyn till patientens psykiska tillstånd och personliga förhållanden i övrigt är påkallat att hen a) är intagen på en sjukvårdsinrättning för psykiatrisk vård som är förenad med frihetsberövande och annat tvång, eller b) ges öppen rättspsykiatrisk vård (16 § lagen om rättspsykiatrisk vård). För rättspsykiatrisk vård ansvarar regionerna (2 § lagen om rättspsykiatrisk vård) och behandlingen ges inom ramen för placering på en rättspsykiatrisk klinik. Vården inom rättspsykiatrin är individuell och kan innefatta bl.a. somatisk, psykiatrisk och psykologisk behandling (4 kap. 8 § i HSLF-FS 2022:62).

[236] A2023/01448.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Sammanfattningsvis kan den som döms till fängelse för att ha utövat våld mot kvinnor eller våld i nära relationer ges återfallspreventiv behandling (interventionsprogram) inom ramen för verkställigheten av påföljden. Även den som döms till skyddstillsyn kan genomgå sådan behandling som en del av verkställigheten av påföljden medan den som döms till rättspsykiatrisk vård får återfallsförebyggande behandling inom ramen för denna. För den som inte har dömts för brott finns också möjlighet till stöd och behandling, bl.a. i form av interventionsprogram, hos i första hand socialnämnden och hälso- och sjukvården. Även brottsdömda kan söka sig till socialnämnden och hälso- och sjukvården för stöd och behandling. Därutöver kan organisationer inom civilsamhället ge stöd och hjälp till personer som utövat våld mot kvinnor eller våld i nära relationer eller som anser sig löpa risk att begå sådana brott. Utredningen bedömer att direktivets krav i fråga om tillgången till riktade interventionsprogram för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller därmed är uppfyllt.

9.4.2.2 Interventionsprogram för personer som har begått våldtäkt (punkt 3)

Enligt punkten ska medlemsstaterna säkerställa att personer som begått våldtäkt uppmuntras att delta i ett sådant interventionsprogram som avses i punkt 1.

Straffskalan för våldtäkt är fängelse i lägst tre och högst sex år. Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. För grov våldtäkt är straffskalan fängelse i lägst fem och högst tio år. (6 kap. 1 § brottsbalken.) Motsvarande straff gäller för våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn (6 kap. 4 §), med det undantaget att mindre grova fall bestraffas som sexuellt utnyttjande av barn med fängelse i högst fyra år.[237] För oaktsam våldtäkt är straffskalan fängelse i högst fyra år (6 kap. 1 a §). Det innebär att det stora flertalet som lagförs för våldtäktsbrott döms till fängelse och avtjänar sitt straff på anstalt. Behandling kan då ges under anstaltstiden och efter villkorlig frigivning. Som nämnts har

[237] I prop. 2025/26:218 föreslås att straffmaximum för grov våldtäkt och våldtäkt mot barn ska höjas till fängelse i tolv år.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Kriminalvården två behandlingsprogram för personer som dömts för sexualbrott, Seif och Consent.

Seif (Sexualbrottsprogram med individuellt fokus) riktar sig till personer som dömts för sexualbrott, eller för innehav och spridning av sexuellt övergreppsmaterial. Programmet ges till både män och kvinnor som har hög risk att återfalla i brott, eller medelhög risk i kombination med komplexa behov. Med komplexa behov menas t.ex. stora svårigheter med känslomässig närhet eller relationer. Behandlingen utgår från en personlig plan, som tas fram i början av programmet. En kartläggning görs tillsammans med deltagaren om vilka risker och svårigheter som finns, men också deltagarens styrkor. Deltagaren får träna på nya sätt att tänka och agera, genom bl.a. rollspel och hemuppgifter mellan träffarna. Mot slutet av programmet gör deltagaren en plan för framtiden, som bl.a. handlar om hur hen ska hantera risksituationer. För att minska risken för återfall och stärka det som deltagaren har lärt sig, finns en möjlighet till fortsättning i frivården efter avslutad behandling.[238]

Consent är också ett behandlingsprogram för personer som har dömts för sexualbrott, eller för innehav och spridning av sexuellt övergreppsmaterial. Programmet riktar sig till både män och kvinnor som bedöms ha en medelhög risk att återfalla i sexualbrott. Behandlingen ges individuellt och kan till viss del anpassas till deltagarens specifika problem. Programmet innehåller teman som tankar, känslor, sexualitet och relationer. Metoderna bygger på kognitiv beteendeterapi, KBT, där deltagaren får träna på nya sätt att tänka och agera. Det sker bl.a. genom rollspel och hemuppgifter mellan träffarna. Under programmet utformas en personlig plan för framtiden. Planen hjälper deltagaren att hantera risker och skapa en fungerande vardag – med målet att minska risken för återfall.[239]

I övrigt kan personer som begått våldtäkt, i likhet med andra våldsutövande, få stöd och hjälp av socialnämnden, hälso- och sjukvården och organisationer inom civilsamhället för att inte återfalla i brott. Utredningen bedömer att direktivets krav är uppfyllt även i denna del.

[238] https://www.kriminalvarden.se/behandling-och-vard/behandlingsprogram/seif/.
[239] https://www.kriminalvarden.se/behandling-och-vard/behandlingsprogram/consent/.

10 Samordning och samarbete samt slutbestämmelser (artiklarna 38–51)

10.1 Samordning av politik och samordningsorgan (artikel 38)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

10.1.1 Artikel 38

Enligt artikel 38 ska medlemsstaterna anta och genomföra nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (punkt 1). Medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet (punkt 2). Det eller de organ som avses i punkt 2 ska samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar (punkt 3). Medlemsstaterna ska säkerställa att politiken samordnas på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med befogenhetsfördelningen i medlemsstaten (punkt 4).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.1.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

10.1.2.1 Nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik (punkt 1)

I kapitlet om Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer redogörs för den nationella, samordnade politiken med utgångspunkt i den jämställdhetspolitiska skrivelsen till riksdagen ”Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid”[1], de sjätte och sjunde jämställdhetspolitiska delmålen[2] och den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 4.2 och 4.3). Där redogörs också för det åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel som – inom ramen för den tidigare nationella strategin (2017–2026) – beslutats om för 2024–2026 (se avsnitt 4.3.5). En sammanfattning av de förebyggande åtgärderna avseende våld mot kvinnor och våld i nära relationer finns även i det avsnitt som handlar om genomförande av artikel 34.1 (se avsnitt 9.1.2).

I redogörelsen för Sveriges arbete på området nämns även för Rådet för kvinnofrid (se avsnitt 4.4). Arbetet i rådet vägleds av en nollvision för det dödliga våldet mot kvinnor och rådet är en del av Regeringskansliet. I rådet ingår statsministern, justitieministern, socialministern, socialtjänstministern, jämställdhetsministern, rikspolischefen, chefen för Polismyndighetens nationella operativa avdelning, riksåklagaren, generaldirektörerna vid Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen och Jämställdhetsmyndigheten samt chefen för avdelningen för vård och omsorg vid Sveriges kommuner och regioner. Rådet leds av statsministern.[3]

[1] Skr. 2016/17:10.
[2] Det sjätte delmålet är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet. Det sjunde delmålet är att hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet att leva sitt liv utan att begränsas av kollektivt grundade hedersnormer.
[3] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/01/statsministern-inrattar-ett-rad-for-kvinnofrid/.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Det redovisade pågående och aviserade arbetet på området innebär att Sverige har en sådan nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik som avses i punkten 1.

10.1.2.2 Inrättande eller utseende av offentliga organ (punkterna 2 och 3)

Det eller de offentliga organ som ska utses eller inrättas ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet, inklusive att samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Detta är uppgifter som i dagsläget Jämställdhetsmyndigheten och, i fråga om insamlingen av data, Brottsförebyggande rådet (Brå) huvudsakligen ansvarar för.

Jämställdhetsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor som rör jämställdhetspolitiken och ska arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska även bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken samt löpande bistå regeringen i jämställdhetspolitiska frågor. (1 och 2 §§ förordningen [2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.) Ytterligare ansvarsområden för Jämställdhetsmyndigheten innefattar att (1) följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen, (2) främja ett systematiskt, sammanhållet och effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken på alla nivåer i samhället, såväl nationellt som regionalt och lokalt, (3) stödja statliga myndigheter i deras arbete med jämställdhetsintegrering och i deras övriga arbete för att nå de jämställdhetspolitiska målen, (4) främja samordningen av jämställdhetspolitiska insatser, (5) inom sitt ansvarsområde samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och verka för en kunskapsbaserad praktik, och (6) pröva frågor om statsbidrag utifrån gällande författningar där myndigheten har ett sådant uppdrag (3 §). Därutöver ska Jämställdhetsmyndigheten också bl.a. främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer (4 § 1). Inom sitt verksamhetsområde ska Jämställdhetsmyndigheten redovisa statistik, uppföljningar och

943/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

analyser med kön som övergripande indelningsgrund om det inte finns särskilda skäl mot detta. Redovisningarna ska också vara uppdelade utifrån andra indelningsgrunder som är relevanta för redovisningen. Myndigheten ska senast den 22 april varje år med utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska målen redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit. Vartannat år ska redovisningen innehålla en fördjupad uppföljning av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. (7 och 8 §§.) Regeringen har beslutat om ett uppdrag som bl.a. innebär att Jämställdhetsmyndigheten med stöd av länsstyrelserna ska förbereda för att fortsätta den årliga uppföljningen, samt för att vart fjärde år genomföra en fördjupad uppföljning av utvecklingen i förhållande till de två jämställdhetspolitiska delmålen mot våld, förtryck och utnyttjande (det sjätte och sjunde), nollvisionen och arbetet i enlighet med den nationella strategin.[4]

Brå har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete. Myndigheten ska löpande bistå regeringen i kriminalpolitiska frågor. (1 § förordningen [2016:1201] med instruktion för Brottsförebyggande rådet.) Brå ska utveckla kunskap på det kriminalpolitiska området genom att (1) ansvara för den officiella kriminalstatistiken i enlighet med förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och utveckla denna statistik samt annan relevant statistik, (2) initiera och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete, och (3) årligen genomföra den nationella trygghetsundersökningen, vartannat år genomföra politikernas trygghetsundersökning, minst vart tredje år genomföra skolundersökningen om brott samt vartannat år publicera statistik om hatbrott och året därpå genomföra en eller flera fördjupade studier om hatbrott (2 §). Vidare ska Brå bidra till att verksamheterna inom det kriminalpolitiska området bedrivs kunskapsbaserat genom att (1) identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet och för det brottsförebyggande arbetet, (2) baserat på kunskap framtagen av myndigheten och på annan nationell och internationell kunskap ge regeringen, rättsväsendets myndigheter och brottsförebyggande aktörer underlag för åtgärder och prioriteringar, (3) sammanställa och tillgängliggöra nytillkommen forskning om svensk polis och svensk polisverksamhet, och (4) ge metodstöd till rättsväsendets myndigheter och till aktörer på natio-

[4] Skr. 2025/26:245 s. 53 och A2026/00417.

944/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nell, regional och lokal nivå vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet (3 §). Brå ska även bidra till utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet och till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet samt årligen ta fram en rapport om det brottsförebyggande arbetet i Sverige (4 §). Brå ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa och beakta förhållanden utifrån ålder och kön. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska myndigheten redovisa statistik, uppföljningar och analyser med kön som övergripande indelningsgrund. (6 §.)

Som statistikansvarig myndighet och ansvarig myndighet för att lämna uppgifter till europeisk statistik medverkar Brå i det internationella samarbetet på statistikområdet för rättsväsendet. Inom ramen för det internationella samarbetet ansvarar Brå för rapportering av statistik, såväl löpande som i samband med enskilda uppdrag.[5] Vidare rapporterar Brå redan i dag uppgifter om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer till EU:s jämställdhetsinstitut (European Institute for Gender Equality, EIGE). Rapporteringen sker enligt en uppsättning indikatorer som institutet har tagit fram och som föreslås utgöra grunden för den standard som ska utvecklas för rapportering av statistik enligt direktivet (se avsnitt 10.7.2).[6] Brå har medverkat i arbetet med att utveckla indikatorerna. Brå samlar också in och rapporterar uppgifter om brott och rättsväsendet till kommissionen (Eurostat).

Andra myndigheter tar i dag fram viss statistik som avses i artikel 44. Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK), som ansvarar för de stödlinjer som ska anses som de nationella stödlinjer som ska införas i enlighet med artikel 29 (se avsnitt 8.5.2.1), för statistik över antalet samtal till respektive stödlinje. När det gäller skyddade boenden gör Socialstyrelsen vart tredje år en kartläggning av dessa och redovisar då antalet boenden samt det totala antalet platser på boendena.

Det finns alltså flera myndigheter som har uppgifter med anknytning till de områden som avses i artikeln. När det gäller vilken eller

[5] https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2021-04-12-internationell-verksamhet-inom-statistik.

[6] European Institute for Gender Equality, 2018, Methodological Indicators on intimate partner violence and rape for the police and justice sectors and European Institute for Gender Equality, 2023, Methodological Guidance: Administrative data collection on violence against women and domestic violence.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

vilka av de nämnda myndigheterna som bör vara Sveriges organ enligt artikeln, konstaterar utredningen att Jämställdhetsmyndighetens uppdrag omfattar huvuddelen av de uppgifter som avses i artikeln (se punkt 2 om ansvar för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet). Jämställdhetsmyndigheten bör därmed utses till ett organ enligt artikeln. Myndighetens nuvarande uppdrag, enligt myndighetsinstruktionen, bedöms fullt ut motsvara de uppgifter som avses i artikeln, varför det inte är nödvändigt med några åtgärder i det avseendet.

Även Brå, som har det huvudsakliga ansvaret för sådana statistikrelaterade frågor som omfattas av punkt 3, bör utses till ett organ med ansvar enligt artikeln. Fördelningen bör därmed vara att Jämställdhetsmyndigheten ges hela ansvaret enligt artikeln förutom inom statistikområdet där i stället Brå ges ansvaret för att samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Brås nuvarande uppdrag, enligt myndighetsinstruktionen, bedöms motsvara dessa uppgifter. Det framstår som naturligt att den myndighet som utses som offentligt organ med uppgifter enligt punkten 3 också ges uppgiften att rapportera statistiska uppgifter till EIGE enligt artikel 44.4 Som nämnts har Brå i enlighet med sin instruktion ett ansvar för den officiella kriminalstatistiken och rapporterar redan i dag uppgifter om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer till EIGE. Även uppgiften att rapportera statistiska uppgifter i enlighet med direktivet bör därför anses falla inom ramen för Brås nuvarande uppdrag som statistikmyndighet. Som framgår av avsnitt 10.1.7.2 bedömer utredningen dock att Brå, i samverkan med andra, bör ges ett uppdrag som syftar till att uppfylla direktivets förväntningar när det gäller vilken statistik som ska samlas in och redovisas behandlas nedan i avsnittet om artikel 44.

Som konstaterats avseende artikel 22 (se avsnitt 7.9.2) bör de myndigheter som avses kunna ”utses” genom att de anges som Sveriges nationella organ, och relevanta delar av myndighetsinstruktionerna redovisas, i samband med att Sverige underrättar kommissionen om införlivande av direktivet i enlighet med artikel 49. Direktivets krav bedöms därmed sammantaget vara uppfyllt.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.1.2.3 Samordning på central och regional eller lokal nivå (punkt 4)

Enligt punkten ska medlemsstaterna säkerställa att politiken samordnas på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med befogenhetsfördelningen i medlemsstaten.

På central nivå samordnas jämställdhetspolitiken i Regeringskansliet, med det primära ansvaret hos Arbetsmarknadsdepartementet.[7] Arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer är sektorsövergripande och involverar flera departement och myndigheter.

Jämställdhetsmyndigheten har en i sammanhanget central roll och ska arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen (varav de sjätte och sjunde målen[8] är relevanta i detta sammanhang). Myndigheten ska också bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Den ska löpande bistå regeringen i jämställdhetspolitiska frågor. (2 § förordningen med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.) Andra uppgifter som myndigheten har är att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer samt att synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor (4 § 1 och 2).

Brottförebyggande rådet (Brå) har i uppgift att främja brottsförebyggande arbete och bidra till utveckling av det brottsförebyggande arbetet. Brå har också ett ansvar för att bidra till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet. (1 och 4 §§ förordningen med instruktion för Brottsförebyggande rådet.) I februari 2023 fick Brå ett regeringsuppdrag att utveckla det nationella stödet till det brottsförebyggande arbetet. Uppdraget, som slutredovisades i mars 2025, syftade till att myndig-

[7] Enligt bilagan till förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ansvarar Arbetsmarknadsdepartementet för förvaltningsärenden som gäller samordning och utveckling av jämställdhetspolitiska frågor. Departementet är även ansvarigt för Jämställdhetsmyndigheten.
[8] Det sjätte delmålet är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet. Det sjunde delmålet är att hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet att leva sitt liv utan att begränsas av kollektivt grundade hedersnormer.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

hetens nationella stöd i det brottsförebyggande arbetet skulle breddas och det befintliga arbetet stärkas. Brå ålades att särskilt utveckla behovsanpassade och praktiknära stödinsatser till kommuner och andra aktörer, stödinsatser till länsstyrelserna, den nationella samordningen, uppföljningen av det brottsförebyggande arbetet och kunskapsutvecklingen om brottsförebyggande åtgärder.[9] Hösten 2025 fick Brå och länsstyrelserna i uppdrag av regeringen att fortsätta utveckla det nationella och regionala stödet i det brottsförebyggande arbetet.

Brottsoffermyndigheten har till uppgift att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor (1 § förordningen [2007:1171] med instruktion för Brottsoffermyndigheten). Myndigheten har utsetts att vara nationell strategisk samordningsansvarig myndighet för brottsofferfrågor. Inom ramen för detta ska myndigheten bl.a. stödja kommunerna i deras arbete med brottsofferfrågor samt etablera och ansvara för ett nationellt nätverk för brottsoffersamverkan.[10] Utifrån detta har Brottsoffermyndigheten etablerat två parallella nationella nätverk för brottsoffersamverkan: ett strategiskt GD-nätverk och ett operativt nätverk. Det operativa nätverket riktar sig till enhetschefer och seniora tjänstepersoner som utifrån sin erfarenhet ska identifiera utvecklingsområden och bidra med underlag för fortsatta insatser på brottsofferområdet. Detta arbete bereds sedan till ett samlat underlag för det strategiska GD-nätverket, där generaldirektörer och motsvarande chefer har möjlighet att föra en övergripande dialog och ge inriktning för det gemensamma arbetet på en högre strategisk nivå. Båda nätverken består utöver Brottsoffermyndigheten av Advokatsamfundet, Barnombudsmannen, Brå, Domstolsverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK), Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Åklagarmyndigheten.

Länsstyrelserna har ett samordningsansvar på regional nivå när det gäller att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för dessa frågor (2 § förordningen

[9] Ju2023/00472, Ju2022/00985 och Ju2022/02969.
[10] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/12/forbattrat-stod-till-brottsoffer-och-vittnen/.

948/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

[2021:995] om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor). Länsstyrelserna ska genom samordningsfunktionen stödja och bidra till (1) framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner, (2) införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter, (3) samarbetet på lokal, regional och nationell nivå, (4) utbildning och kompetensutveckling i länet, och (5) utveckling av regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. I sitt arbete ska länsstyrelserna samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer. (3 §.) Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå (4 §). Länsstyrelserna ska också årligen redovisa det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län. I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat och effekter som har uppnåtts, en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området. Länsstyrelsen ska samråda med Jämställdhetsmyndigheten om vilken redovisning som behövs. (5 §.)

Det regeringsuppdrag som nämnts ovan (se avsnitt 10.1.2.2) innebär att länsstyrelserna ska stödja Jämställdhetsmyndigheten när det gäller den årliga uppföljningen och den fördjupade uppföljning av utvecklingen i förhållande till delmålen våld, förtryck och utnyttjande, nollvisionen och arbetet i enlighet med den nationella strategin som ska ske vart fjärde år.[11] Länsstyrelserna ska även fortsättningsvis årligen redovisa en bedömning av resultat och effekter av arbetet på regional och lokal nivå till Jämställdhetsmyndigheten.[12]

Ett särskilt uppdrag som länsstyrelserna för närvarande har (se avsnitt 9.4.2.1) handlar om att ge stöd till yrkesverksamma som arbetar för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Länsstyrelserna bistår bl.a. kommuner med kompetenshöjande insatser och verkar för att det ska finnas likvärdigt återfallsförebyggande arbete med våldsutövare i hela landet. Uppdraget ska slutredovisas i april 2028. Länsstyrelserna har fått förstärkta medel som kan användas för att stödja kommunerna med utvecklingsmedel som bl.a. kan användas för detta ändamål.

[11] A2026/00417.
[12] Skr. 2025/26:245 s. 53.

949/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

På lokal nivå har i kommunerna en central roll i det brottsförebyggande arbetet, inklusive avseende våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete fastställs att kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av lagen (2 §). Kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område och, med lägesbilden som underlag, besluta om en åtgärdsplan med de åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott (4 och 5 §§).

Kommuner ska inom sitt geografiska område även ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet (8 §). Till ansvaret hör att kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske. (9 §.) Kommuner ska också verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen (10 §). Vidare ska kommuner ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor (11 §). Samordningsfunktionen ska särskilt (1) samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt lagen, (2) utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och (3) bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av sådan information (12 §).

I sammanhanget kan också nämnas att Brå har haft ett uppdrag att utveckla samverkan med civilsamhällets organisationer i det lokala brottsförebyggande arbetet genom att ge stöd till kommuner. I uppdraget ingår att Brå ska verka för att öka kommunernas kunskap om det civila samhällets roll och hur civilsamhället kan bidra i det brottsförebyggande arbetet, samt vilka verktyg som kommuner kan använda sig av i samverkan med civilsamhället. Brå ska också verka för att utveckla kommunernas samverkan med civilsamhället i det brottsförebyggande arbetet. Det omfattar bl.a. att identifiera inom vilka områden eller sammanhang som det finns stora behov av att utveckla former för samverkan med civilsamhället och att bidra till samverkan inom dessa.[13] Brås bedömning är att lagen om kommuners

[13] Ju2024/01492.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

ansvar för brottsförebyggande arbete kan ha bidragit till att fler kommuner samverkar med civilsamhället och näringslivet. Samverkan kan dock utvecklas genom att bli mer formaliserad och strukturerad, inte minst för att civilsamhället och näringslivet ska göras mer delaktiga i flera delar av den kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetsprocessen. Brå avser att fortsätta följa kommunernas utveckling genom årliga enkäter samt genom att rikta fler kunskapshöjande åtgärder, till kommunerna men även till civilsamhället, näringslivet och polisen. Åtgärderna avser fyra områden: kunskapsspridning av lovvärda insatser, formalisering av och struktur för samverkan, parternas involvering i hela den kunskapsbaserade arbetsprocessen och förståelse och samsyn mellan parterna för varandras möjligheter att bidra utifrån roller, uppdrag och förutsättningar.[14]

Parallellt med det ovannämnda uppdraget har Brå haft i uppdrag att utveckla kommunernas samverkan med näringslivet i det brottsförebyggande arbetet.[15] Uppdragen slutredovisades i mars 2026. Inom ramen för uppdraget tog Brå också, tillsammans med Svenskt Näringsliv, Polismyndigheten och länsstyrelserna, fram en uppdaterad guide om hur näringslivet kan engageras i kommunernas brottsförebyggande arbete.[16]

Det är socialnämnderna i kommunerna som har huvudansvaret för att erbjuda brottsofferstöd. Inom ramen för det arbetet ska socialtjänsten samverka med bl.a. hälso- och sjukvården, Polismyndigheten och andra myndigheter samt civilsamhällets organisationer.

Polismyndigheten bedriver brottsförebyggande arbete på nationell, regional och lokal nivå. Sedan 2019 finns brottsförebyggande samordnare i samtliga sju polisregioner. Samordnarna på polisregionnivå arbetar bl.a. med att ge stöd till lokalpolisområdena i det brottsförebyggande arbetet, och då i synnerhet till kommunpoliserna. De har också i uppdrag att stödja implementeringen av Polismyndighetens brottsförebyggande strategi. Brottsförebyggande samordnare finns även på polisområdesnivå i de flesta polisregioner och det finns planer på att inrätta eller tillsätta den funktionen i flera av de polisområden där funktionen i dag saknas. Samordnarna på polisområdesnivå arbetar

[14] Brottsförebyggande rådet, 2026, Utveckla samverkan med civilsamhället och näringslivet i det brottsförebyggande arbetet. Slutredovisning.
[15] Ju2025/00227.
[16] https://bra.se/rapporter/arkiv/2025-03-21-tillsammans-med-naringslivet-mot-brott-och-otrygghet.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

också med att ge stöd till lokalpolisområdenas kommunpoliser i det brottsförebyggande arbetet.[17]

Utredningen bedömer att kravet på samordning på nationell nivå är uppfyllt. Vidare bedöms det finnas tillräcklig samordning även på regional och lokal nivå.

10.2 Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

10.2.1 Artikel 39

Artikel 39 ställer krav på att medlemsstaterna senast den 14 juni 2029 – alltså fem år från dagen för direktivets ikraftträdande – ska, i förekommande fall i samråd med specialiserade stödtjänster, anta nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av könsrelaterat våld (punkt 1). De nationella handlingsplanerna får innehålla prioriteringar och åtgärder för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer, målen och mekanismer för övervakning i dem, de resurser som krävs för att uppnå sådana prioriteringar och åtgärder samt hur dessa resurser ska fördelas (punkt 2). Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella handlingsplanerna ses över och uppdateras för att säkerställa att de förblir relevanta (punkt 3).

10.2.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Sverige har en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck (se av-

[17] Brottsförebyggande rådet, Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2025 s. 63.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

snitt 4.3). Utöver mäns våld mot kvinnor omfattar den alltså våld i nära relationer oavsett förövarens och brottsoffrets kön. Den nationella strategin bedöms uppfylla de krav som direktivet ställer på att det ska finnas en nationell handlingsplan för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Strategin består av politiska målsättningar, en organisation för genomförande och ett system för uppföljning. Den innehåller också den övergripande inriktningen för åtgärder som bedöms nödvändiga för att förebygga och bekämpa våldet.

Regeringen har inte tagit fram något motsvarande särskilt åtgärdsprogram kopplat till den nya nationella strategin som gjordes inom ramen för den tidigare nationella strategin. I stället ska prioriteringar på området redovisas i kommande budgetpropositioner. Det kan dock förväntas att åtgärder som beslutas utifrån dessa prioriteringar kommer att motsvara de åtgärdsprogram som tidigare funnits. Innehållet i det senaste åtgärdsprogrammet – för 2024–2026 – är väl i linje med det innehåll som rekommenderas i artikeln.

Den nuvarande nationella strategin är tioårig (2026–2035) och ersatte den nationella strategi som dessförinnan gällt i tio år (2017–2026). Det kan förväntas att den nu gällande strategin i sin tur kommer att ersättas av ett nytt styrdokument när den löper ut om ett decennium. Kravet på översyn och uppdatering bedöms därmed också vara uppfyllt.

10.3 Myndighetssamordning och myndighetssamverkan (artikel 40)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

10.3.1 Artikel 40

Enligt artikel 40 ska medlemsstaterna inrätta lämpliga mekanismer, med vederbörlig hänsyn till nationell rätt eller praxis, för att säkerställa effektiv samordning och samverkan, när det gäller att skydda

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

brottsoffer från våld mot kvinnor och våld i nära relationer och att stödja dem. Den samordning och samverkan som avses är samordning och samverkan mellan relevanta myndigheter, byråer och organ, däribland ombudsmän, lokala och regionala myndigheter, brottsbekämpande organ, rättsvårdande myndigheter, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, stödtjänster, särskilt specialiserade stödtjänster för kvinnor, icke-statliga organisationer, socialtjänst, däribland myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, utbildningsinstitutioner och vårdgivare, arbetsmarknadens parter, utan att det påverkar deras självständighet, samt andra relevanta organisationer och enheter. (Punkt 1.) Sådana mekanismer för effektiv samordning och samverkan ska, i synnerhet, i den mån det är relevant, omfatta de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, skydds- och stödåtgärderna enligt artikel 19 och kapitel 4, de rådgivande riktlinjerna enligt artikel 21 och den utbildning för yrkespersoner som avses i artikel 36 (punkt 2).

10.3.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

I den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck konstateras att strategin har ett brett tillämpningsområde och omfattar flera våldsutsatta grupper och våldsområden som ofta överlappar. En konsekvens av denna bredd är att många myndigheter och aktörer behöver bidra i arbetet och samarbeta. Strategin omfattar också olika våldsformer som ofta förekommer samtidigt och som i viss mån kan överlappa varandra, exempelvis fysiskt, ekonomiskt och psykiskt våld. Det finns därför stora vinster med ett sammanhållet arbete där olika former och uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck, mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och utnyttjande i prostitution och människohandel beaktas samtidigt, både inom det främjande och tidiga våldsförebyggande arbetet och när det gäller upptäckt, stöd och skydd till utsatta. För att detta ska vara möjligt behöver regeringen skapa goda förutsättningar för myndigheter att samverka, genom tydliga uppdrag, långsiktiga strukturer och en gemensam inriktning. Myndigheterna bör i sin tur skapa förutsättningar för att samverkan fungerar, både sinsemellan och med andra aktörer, med målgrupper-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

nas behov i centrum. Samverkan med civilsamhället är särskilt angelägen för att tillvarata den kunskap och de erfarenheter som dessa verksamheter besitter. Utgångspunkten är att det finns ett behov av att vidareutveckla metoder och rutiner för strukturerad samverkan, både inom den nationella samverkansstruktur som ska upprättas och i relation till övriga aktörer inom området.[18]

För att stödja genomförandet av strategin och därmed nå regeringens nollvision för det dödliga våldet mot kvinnor har regeringen bedömt att det behövs en nationell samverkansstruktur.[19] Jämställdhetsmyndigheten ska samordna arbetet samt stödja och bidra till att den nationella samverkansstrukturens arbete utgår från strategins utgångspunkter och dess utpekade strategiska områden. Ett urval av andra centrala myndigheter ska också ingå i samverkansstrukturen och bidra till arbetet utifrån sina verksamhetsområden. Dessa är Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, länsstyrelserna, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens skolverk och Åklagarmyndigheten. Socialstyrelsen ska ansvara för nationell samordning och kunskapsstöd inom socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens område. Länsstyrelserna ska ansvara för regional samordning och stöd samt regionalt och lokalt bidra i arbetet med kunskapsutveckling och uppföljning. Därtill har regeringen gjort bedömningen att Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) och andra relevanta aktörer bör bidra till kunskapsutvecklingen inom samverkansstrukturen.[20]

På annat håll (bl.a. avsnitt 8.1.2.1 om brottsofferstöd och avsnitt 9.1.2.1 om det övergripandet arbetet med att förebygga och motverka våld mot kvinnor och våld i nära relationer) har redovisats hur denna samordning och samverkan är uppbyggd på nationell, regional och lokal nivå samt vilka myndigheter som har samordningsansvar i dessa frågor. Sammanfattningsvis är samordning och samverkan en central komponent i det brottsofferstödjande arbetet, inte minst när

[18] Skr. 2025/26:245 s. 28–29.
[19] A. skr. s. 49.
[20] A. skr. s. 47–52.

955/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

det gäller att tillhandahålla tillräckligt och anpassat stöd. Socialnämnderna i kommunerna, som har huvudansvaret för att erbjuda brottsofferstöd, samverkar med andra delar av den egna verksamheten inom socialtjänsten, andra kommuners socialtjänster, hälso- och sjukvården samt Polismyndigheten och andra myndigheter. Samverkan inom den brottsofferstödjande verksamheten sker också med civilsamhällets organisationer, särskilt kvinno- och tjejjourer samt brottsofferjourer, vilket redovisas närmare i bl.a. det följande avsnittet om sådan samverkan (se avsnitt 10.4.2).

I det förebyggande arbetet sker samverkan bl.a. gällande åtgärder för öka upptäckten av våld, där Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen har haft i uppdrag, först 2019–2021 och därefter 2022–2024, att verka för förbättrad upptäckt av sådant våld som omfattas av regeringens tidigare nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Det senare uppdraget innefattade att de fem myndigheterna skulle utveckla samverkan om bl.a. rutiner och metoder för upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande, samt hänvisning till rätt instans.[21] Därefter har Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Konsumentverket, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Statens servicecenter fått ett gemensamt uppdrag avseende ekonomiska aspekter av våld i nära relationer.[22] Samverkan sker även i stor utsträckning, mellan socialtjänsten, Polismyndigheten och Kriminalvården, vid genomförandet av preventiva insatser riktade mot våldsutövande eller personer som anser sig befinna sig i riskzonen för att utöva våld.

Ett flertal åtgärder i åtgärdsprogrammet – inom ramen för den tidigare nationella strategin – för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för 2024–2026 avser också förbättrad samordning och samverkan. Här kan nämnas regeringens uppdrag till Kriminalvården, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive ärenden där barn är involverade. Uppdraget syftar till stärkt operativ samverkan mellan polis, åklagare, kriminalvård, socialtjänst och hälso- och sjukvård, bl.a. mot bakgrund

[21] A2019/01517 och A2022/00842.
[22] A2024/00777, A2025/00884.

956/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

av att Socialstyrelsen utifrån sina skade- och dödsfallsutredningar efterlyser ett mer aktivt och samordnat agerande mot våldet från dessa samhällsaktörer. Myndigheterna ska implementera och vid behov utveckla metoder i syfte att mer effektivt upptäcka, förebygga och förhindra mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Särskilt fokus ska ligga på våldsutövarna och i synnerhet högriskaktörer och återfallsförbrytare. Myndigheterna ska implementera och vid behov utveckla metoder i syfte att insatser från olika myndigheter och samhällsaktörer som kommer i kontakt med våldsoffer och/eller våldsutövare ska vara mer synkroniserade och effektiva i enskilda ärenden när våldsbrott har begåtts eller riskerar att begås. I uppdraget ingår även att identifiera eventuella hinder för en effektiv samverkan och föreslå hur hindren kan överbryggas. Polismyndigheten ska samordna uppdraget och lämna en samlad slutredovisning senast den 15 oktober 2026.[23]

När det gäller mekanismer för samordning och samverkan kopplade till de individuella bedömningarna för att fastställa brottsoffers skyddsbehov (artikel 16) och stödbehov (artikel 17) konstateras att de individuella skyddsbedömningarna som sådana visserligen genomförs endast av polisen. Skyddsbedömningarna ligger dock till grund för beslut om vilka skydds- och stödåtgärder som ska sättas in och i det ledet blir det naturligt att samverkan sker med företrädesvis socialtjänsten och frivilligorganisationer (se avsnitt 7.3.2.3). I fråga om individuella bedömningar för att fastställa brottsoffers stödbehov har socialtjänsten det övergripande ansvaret och samverkar med bl.a. hälso- och sjukvården och organisationer inom civilsamhället (se avsnitt 8.1.2.1). Vid utfärdandet av kontaktförbud och andra skyddsåtgärder (artikel 19) sker också samverkan mellan Åklagarmyndigheten och polisen (se avsnitt 7.3.2.2).

Som tidigare konstaterats (se avsnitt 7.8.2) uppställer artikel 21 inte något krav på medlemsstaterna när det gäller att utfärda sådana riktlinjer som anges eller i fråga om riktlinjernas närmare innehåll. Utredningens bedömning är att de i avsnittet om artikel 21 redovisade riktlinjer som myndigheterna själva har utarbetat innehållsmässigt väl motsvarar de rekommendationer i direktivet för riktlinjernas innehåll som är relevanta för respektive myndighet. Ordningen att myndigheterna själva utarbetar riktlinjer för sina verksamheter är i sig förenlig med direktivet. Det är i så fall även myndigheternas upp-

[23] Ju2024/01453.

957/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

gift att regelbundet och vid behov uppdatera riktlinjerna samt, när det bedöms lämpligt, samråda och samarbeta med t.ex. specialiserade tjänster för kvinnor i samband med att riktlinjerna utarbetas och ses över. Detta får, med hänsyn till att artikel 21 är fakultativ, anses utgöra i sammanhanget tillräcklig samverkan.

Utredningen har bedömt att den utbildning för yrkespersoner som avses i artikel 36 i stort sett uppfyller de krav direktivet som uppställer för denna (se avsnitt 9.3.2). Undantag gäller för kravet att vissa av utbildningsinsatserna ska kompletteras med lämplig uppföljning, inbegripet om de nätbrott som avses i artiklarna 5–8 i direktivet. I den delen föreslås att de myndigheter som omfattas av utbildningsinsatserna – förutom domstolarna och Åklagarmyndigheten – ges i uppdrag att, i relevant utsträckning i samverkan med varandra, andra myndigheter och med civilsamhällets aktörer, se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om nätbrotten. En sådan generell översyn med angivna utgångspunkter får anses uppfylla kravet på samverkan i den här artikeln.

Sammantaget bedöms direktivets krav i fråga om mekanismer som möjliggör samordning och samverkan mellan myndigheter och med andra relevanta aktörer vara uppfyllt. Samverkan och samordning med icke-statliga organisationer berörs ytterligare i avsnittet om artikel 41.

10.4 Samarbete med icke-statliga organisationer (artikel 41)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

10.4.1 Artikel 41

I artikel 41 uppställs krav på att medlemsstaterna ska samarbeta och hålla regelbundna samråd med organisationer i det civila samhället, däribland icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, i synnerhet när det gäller tillhandahållande av tillräckligt stöd till brotts-

958/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

offer, initiativ till politikutformning, informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten, forsknings- och utbildningsprogram, fortbildning samt uppföljning och utvärdering av effekten av åtgärder för stöd till och skydd av brottsoffer.

10.4.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Civilsamhällets organisationer, särskilt kvinno- och tjejjourer samt brottsofferjourer, spelar en viktig roll i det brottsofferstödjande arbetet och mycket av det stöd som samhället erbjuder brottsutsatta tillhandahålls i praktiken av civilsamhället. Stödet som civilsamhällets organisationer tillhandahåller utgör ett komplement till det stöd som offentliga verksamheter ger.[24]

Det samarbete och samråd med civilsamhällesorganisationer som avses i artikeln kan, beroende på vad det är fråga om för åtgärder, ske antingen på central nivå, dvs. genom regeringen eller myndigheter, eller på regional (länsstyrelserna) eller lokal (kommunerna) nivå.

En grundläggande beståndsdel i den svenska besluts- och lagstiftningsprocessen är remissförfarandet, som ger myndigheter, det civila samhällets organisationer och andra aktörer möjlighet att lämna synpunkter. Utgångspunkten för detta förfarande är det grundlagsfästa beredningskrav som uttrycks i 7 kap. 2 § regeringsformen. Enligt bestämmelsen ska vid beredningen av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig. Regeln gäller alla typer av regeringsärenden, dvs. både ärenden där regeringen fungerar som förvaltningsmyndighet och ärenden där regeringen fungerar som ett politiskt organ, t.ex. genom att besluta om propositioner och förordningar. Syftet med remissförfarandet är att belysa vilka konsekvenser som förslag kan få om de genomförs. Syftet är också att främja ett brett medborgerligt deltagande i samhällsdebatten. Genom att myndigheter, organisationer och andra får ta del av förslag kan förslagen bli allsidigt belysta och konsekvenserna av dem bli klarlagda. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remisser. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa.

[24] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 41 och 58.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

För andra remissinstanser, t.ex. det civila samhällets organisationer, innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter. Det är inte enbart de remissinstanser som Regeringskansliet har skickat ett förslag för yttrande till som kan lämna synpunkter på förslaget. Möjligheten att yttra sig över ett förslag står alltid öppen för var och en som har synpunkter på det.

I Regeringskansliet används också s.k. sakråd. Det är en arbetsmetod som kan användas för att i en avgränsad sakfråga ta del av kunskap och perspektiv från det civila samhällets organisationer. Sakråd kompletterar andra former av samråd och ökar kvaliteten i regeringens underlag. Sakråd initieras av Regeringskansliet.[25] Det finns således möjlighet att anordna sakråd om sådana frågor som anges i artikeln.

I den nationella strategin framhålls, som tidigare nämnts (se avsnitt 10.3.2), att det finns stora vinster med ett sammanhållet arbete där olika former och uttryck för hedersrelaterat våld och förtryck, mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och utnyttjande i prostitution och människohandel beaktas samtidigt, både inom det främjande och tidiga våldsförebyggande arbetet och när det gäller upptäckt, stöd och skydd till utsatta. Utöver samverkan mellan myndigheter lyfts samverkan med civilsamhället fram som särskilt angeläget för att tillvarata den kunskap och de erfarenheter som dessa verksamheter besitter.[26]

Regeringskansliet håller också kontakt med det civila samhällets organisationer på annat sätt. På området våld mot kvinnor och våld i nära relationer har det t.ex. hållits flera rundabordssamtal. Före det första mötet med Rådet för kvinnofrid, den 11 februari 2026, hölls vidare ett förmöte där nio organisationer från civilsamhället bereddes möjlighet att dela med sig av synpunkter och erfarenheter inför rådets arbete.

Brottsoffermyndigheten ska enligt sin myndighetsinstruktion bidra till att förbättra förutsättningarna för samverkan i brottsofferfrågor mellan olika samhällsaktörer. Myndigheten ska också genom utåtriktad verksamhet verka för att myndigheter, andra aktörer och allmänheten får ökad kunskap om brottsofferfrågor. (2 § första stycket 2 och 3 förordning med instruktion för Brottsoffermyndigheten.)

[25] https://www.regeringen.se/sakrad/.
[26] Skr. 2025/26:245 s. 28.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Ett exempel på samarbete mellan myndighet och civilsamhälle gällande tillhandahållandet av skydd och stöd till brottsoffer är Polismyndighetens överenskommelse med Brottsofferjouren Sverige (BOJ) som innebär att polisen hänvisar alla brottsoffer till BOJ, som i sin tur hänvisar vidare till andra brottsofferstödjande verksamheter (se avsnitt 7.5.2.1). Ett annat exempel är de dialogmöten på områdena sexuellt våld och våld i nära relationer som Polismyndigheten håller två gånger per år med nio organisationer inom civilsamhället. Dialogmötena syftar till att säkra kvaliteten i polisens arbete, utbyta kompetens och berika varandra bl.a. i målgruppsarbetet. Några utvecklingsområden som behandlas vid dialogmötena är det brottsförebyggande arbetet och bemötandet av brottsoffer.

Här kan också nämnas möjligheterna för civilsamhällets organisationer att ansöka om statsbidrag för sin brottsofferstödjande verksamhet. Statsbidrag ges till kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer inom brottsofferområdet, ideella organisationer som bedriver skyddat boende och ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete på det sociala området, bl.a. med inriktning på utsatta barn.

Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att fördela medel till det nationella stödprogrammet (NSP). Programmet drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel som är en sammanslutning av flera olika civilsamhällesorganisationer. NSP erbjuder stöd till individer i Sverige som varit utsatta för prostitution eller människohandel. Stödet är ett komplement till samhällets offentliga insatser. Jämställdhetsmyndigheten har även i uppdrag att fördela medel till den FN-anslutna organisationen IOM:s frivilliga återvändandeprogram Människohandel och Prostitution (ÅMP).

På regional nivå har länsstyrelserna, som nämnts tidigare, samordningsansvar för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel (2 § förordning om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor). Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för dessa frågor som bl.a. ska stödja och bidra till samarbetet på lokal, regional och nationell nivå (3 § 3). I sitt arbete ska länsstyrelserna samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer (4 §). Andra berörda aktörer innefattar organisationer i civilsamhället såsom kvinno- och tjejjourer samt brottsofferjourer. I regleringsbrevet för

961/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

2026 har länsstyrelserna fått i uppdrag att erbjuda stöd för civilsamhällets utvecklingsarbete och samverkan avseende mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[27] I regleringsbrevet för 2025 fick länsstyrelserna i uppdrag att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor, inklusive kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel.[28]

Som redan berörts är det vanligt att kommuner samverkar med civilsamhället i fråga om tillhandahållandet av stöd till brottsoffer. En organisation i civilsamhället har möjlighet att ta på sig uppdrag från kommuner att genomföra socialtjänstinsatser som riktar sig till brottsoffer. Organisationen har då ett ansvar enligt socialtjänstlagen att insatserna håller en god kvalitet och att genomförandet dokumenteras (1 kap. 2 § första stycket 1, 5 kap. 1 § och 17 kap. 1 §). En form av samverkan mellan det offentliga och civilsamhället som är reglerad i lag är möjligheten för ett privaträttsligt organ eller en enskild individ att bedriva verksamhet i form av skyddat boende, Det förekommer också att kommuner och civilsamhällets organisationer upprättar samverkansavtal eller idéburet offentligt partnerskap, IOP, mellan varandra. IOP är en samverkansmodell som är ett mellanting mellan att ge bidrag och att upphandla en tjänst från en civil aktör. Vissa kommuner och lokala brottsofferjourer, bl.a. ett flertal kvinno- och tjejjourer, har tecknat både samverkansavtal och avtal om IOP.[29]

När det gäller informationskampanjer kan nämnas kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt” som särskilt riktas mot unga vuxna och som Polismyndigheten bedriver i samarbete med Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och Stiftelsen 1000 Möjligheter.

Utredningen bedömer att direktivets krav är uppfyllt genom de redovisade mekanismer som på nationell, regional och lokal nivå möjliggör samarbete och samråd med civilsamhällets aktörer, liksom den samverkan som också sker.

[27] Fi2024/00550 m.fl.
[28] Fi2025/01342 (delvis).
[29] Brottsoffermyndigheten, Samhällets samlade stöd till brottsoffer, 2024 s. 41, 58 och 62.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.5 Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster (artikel 42)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms i huvudsak uppfylla direktivets krav.

Förslag:

Berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs – vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som avses i lagen samt att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra

- kunskaperna i att bemöta dem som utsatts för dessa brott,
- de möjligheter som finns till stöd och hjälp, inklusive sådant stöd och hjälp som förmedlingstjänster är skyldiga att tillhandahålla och de egna åtgärder brottsoffren kan vidta och
- kunskaperna om dessa brott för att utveckla förebyggande insatser.

Polismyndigheten ska vara huvudansvarig och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget.

Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster.

10.5.1 Artikel 42

I artikel 42 ställs krav på att medlemsstaterna ska uppmuntra till samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster, såsom upprättande av uppförandekoder. Medlemsstaterna ska öka medvetenheten om de självreglerande åtgärder som antas av berörda leverantörer av förmedlingstjänster i samband med direk-

963/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

tivet, i synnerhet åtgärder för att stärka de mekanismer som införts av sådana leverantörer av förmedlingstjänster för att hantera det onlinematerial som avses i artikel 23.1 och förbättra anställdas utbildning om förebyggande av de brott som avses i direktivet när det gäller att bistå och stödja brottsoffer som utsatts för dessa brott.

10.5.2 Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav

Som uttrycks i artikeln är s.k. uppförandekoder en viktig del i regleringen av onlineinnehåll. I EU:s förordning om en inre marknad för digitala tjänster (förordningen om digitala tjänster), finns bestämmelser om bl.a. villkor som förelägganden om att agera mot olagligt innehåll ska uppfylla (artikel 9) och skyldighet för leverantörer av värdtjänster (en typ av förmedlingstjänst) att införa mekanismer som gör det möjligt för varje individ eller enhet att till dem anmäla förekomster på deras tjänst av specifik information som individen eller enheten anser utgöra olagligt innehåll, en s.k. referral (artikel 16). I artikel 45 föreskrivs att kommissionen och den europeiska nämnden för digitala tjänster ska uppmuntra och främja utarbetandet av frivilliga uppförandekoder på unionsnivå för att bidra till en korrekt tillämpning av förordningen om digitala tjänster, i synnerhet när det gäller att hantera olika typer av olagligt innehåll och systemrisker. Kommissionen och nämnden ska övervaka och utvärdera hur de uppförandekoder som utarbetats uppfyller sina mål. Kommissionen och nämnden ska också uppmuntra och främja regelbunden översyn och anpassning av uppförandekoderna. Exempel på uppförandekoder som berörda parter tillsammans tagit fram och förbundit sig att följa är EU:s uppförandekod för att motverka olaglig hatpropaganda online och EU:s uppförandekod om desinformation.

Utredningen konstaterar i fråga om de uppförandekoder som avses i denna artikel, och de i artikel 45 i förordningen om digitala tjänster, att det främst är kommissionen, den europeiska nämnden för digitala frågor och berörda värdtjänstleverantörer eller andra leverantörer av förmedlingstjänster, inklusive onlineplattformar, som förfogar över att sådana utarbetas. Här kan också nämnas att Sverige har välkomnat införandet av uppförandekoder och uttalat att det är positivt att åtgärder som riktas mot nätplattformar har formen av självreglering snarare än lagstiftning. Det allmänna kravet på att medlems-

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

staterna ska uppmuntra till samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster bedöms vara uppfyllt.

I Sverige har Polismyndigheten inrättat en s.k. Internet Referral Unit (IRU). IRU ansvarar bl.a. inom Polismyndigheten för att utfärda avlägsnandeordrar och utöva tillsyn enligt EU:s förordning om terrorisminnehåll (TCO-förordningen). IRU har också ett bredare mandat, vilket inte minst innebär att den bedömer och anmäler olagligt innehåll till värdtjänster enligt artikel 16 i förordningen om digitala tjänster. Detta innebär att IRU samarbetar med värdtjänster i syfte att effektivisera samarbetet och för ett ömsesidigt utbyte av information som är relevant för samarbetet.

Polismyndigheten har också ett pågående uppdrag att se över möjligheterna att utveckla det pågående samarbetet med internetleverantörer till att, utöver barnpornografiskt material, omfatta blockering även av annat material som i den digitala miljön främjar, möjliggör eller på annat sätt utgör ett led i straffbar sexualbrottslighet. Polismyndigheten ska även säkerställa en ändamålsenlig organisation för anmälan och åtgärder till värdtjänster enligt förordningen om digitala tjänster för att barnpornografi och annat material som i den digitala miljön främjar, möjliggör eller på annat sätt utgör ett led i straffbar sexualbrottslighet på ett mer effektivt sätt ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt.[30]

Vidare har Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra en förstudie om hur en verksamhet som hjälper vuxna att ta bort kränkande material från plattformar på internet kan organiseras och utvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 11 juni 2026.[31]

Som ett led i genomförandet av detta direktiv föreslår utredningen (se kapitel 12) att det ska införas en särskild lag – lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll – som, i enlighet med kraven i artikel 23, ska reglera förutsättningarna för och förfarandet kring utfärdande av förelägganden att avlägsna eller göra oåtkomligt innehåll med anknytning till vissa brott som begås online (nätbrottsinnehåll). Med nätbrottsinnehåll avses i den föreslagna lagen innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i olaga hot, olaga identitetsintrång, ofredande, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande eller könsbaserat näthat (jfr artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8). I likhet med vad som gäller för marknaden

[30] Ju2026/00302.
[31] Ju2025/02276.

965/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

för digitala tjänster i övrigt bör utgångspunkten vara att uppförandekoder för leverantörer av förmedlingstjänster i fråga om hanteringen av sådana förelägganden och sådant material är internationella och godkända av leverantörerna av förmedlingstjänster och andra berörda aktörer.

Den del av artikeln som avser åtgärder för att stärka de mekanismer som ”införts” av leverantörer av förmedlingstjänster för att hantera sådant onlinematerial som omfattas av den föreslagna lagen får ses som framåtsyftande då den tar sikte på åtgärder som förutsätter att ett genomförande av direktivet har skett. I samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs behöver därför åtgärder vidtas för att uppfylla kravet på att öka medvetenheten om de självreglerande åtgärder som kommer att antas av berörda leverantörer av förmedlingstjänster i samband med direktivet. Det ska då enligt direktivet röra sig om åtgärder för att stärka de mekanismer som införts av sådana leverantörer av förmedlingstjänster för att hantera det onlinematerial som avses i artikel 23.1 (i den föreslagna lagen alltså kallat nätbrottsinnehåll) och förbättra anställdas utbildning om förebyggande av de brott som avses i direktivet när det gäller att bistå och stödja brottsoffer som utsatts för dessa brott. Utredningen anser att detta lämpligen sker genom att åtgärder vidtas för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera detta nätbrottsinnehåll samt att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra

– kunskaperna i att bemöta dem som utsatts för dessa brott,
– de möjligheter som finns till stöd och hjälp, inklusive sådant stöd och hjälp som förmedlingstjänster är skyldiga att tillhandahålla och de egna åtgärder brottsoffren kan vidta, och
– kunskaperna om dessa brott för att utveckla förebyggande insatser.

Utredningen föreslår att ett regeringsuppdrag med sådant innehåll ges till berörda myndigheter och andra offentliga aktörer. Vidare föreslår utredningen att Polismyndigheten ska vara huvudansvarig myndighet och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget. Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.6 Samarbete på unionsnivå (artikel 43)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav. Ingen författningsändring eller annan åtgärd är därmed nödvändig.

10.6.1 Artikel 43

I artikel 43 ställs krav på att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja samarbete med varandra och på unionsnivå i syfte att förbättra genomförandet av direktivet. Som en del av detta samarbete ska medlemsstaterna åtminstone sträva efter att

a) utbyta bästa praxis med varandra genom etablerade nätverk som arbetar med frågor som är relevanta för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, samt med unionens byråer, inom ramen för deras respektive mandat, och

b) när så krävs samråda med varandra i enskilda fall, bl.a. genom Eurojust och det europeiska straffrättsliga nätverket, inom ramen för deras respektive mandat.

10.6.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

Etablerade nätverk som arbetar med frågor relevanta för arbetet mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör vara dels det europeiska rättsliga nätverket på straffrättens område (European Judicial Network in criminal matters, EJN)[32], dels det nätverk som EU-kommissionen etablerade i november 2023 för att förebygga och motverka våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Sammankomster inom ramen för det sistnämnda nätverket sker två gånger per år med deltagare som bl.a. representerar medlemsstaterna, inklusive Sverige.[33] När det gäller EJN har varje medlemsstat, däribland Sverige, utsett ett antal kontaktpersoner som ska vara aktiva mellanhänder för att

[32] https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/Home/EN.
[33] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

underlätta det rättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna i deras arbete med att bekämpa grov brottslighet.

Därutöver ska utbytande av bästa praxis även ske med unionens byråer som arbetar med dessa frågor, vilket bör innefatta Europeiska jämställdhetsinstitutet (European Institute for Gender Equality, EIGE), Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) samt Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (European Union Agency for Criminal Justice Cooperation, Eurojust). Jämställdhetsmyndigheten representerar Sverige i EIGE:s expertråd och samarbetar med EIGE på avdelningsnivå.[34] Brottsförebyggande rådet (Brå) representerar Sverige i den tillfälliga arbetsgrupp (Task Force) som EIGE inrättat för att bl.a. fastställa gemensamma standarder för de uppgifter som medlemsstaterna ska rapportera enligt artikel 44. Sverige deltar i det straffrättsliga samarbetet inom ramen för Eurojust[35] och samarbetar med FRA genom en nationell sambandsperson på Arbetsmarknadsdepartementet. Även om det inte rör sig om en byrå kan också nämnas att Sverige deltar i den rådgivande kommittén för jämställdhet inom Europeiska kommissionens generaldirektorat för rättsliga frågor och konsumentfrågor (DG Justice). Där företräds Sverige av Regeringskansliet och Jämställdhetsmyndigheten, den senare i egenskap av jämställdhetsorgan. I samarbetet ingår i förekommande fall sådant samråd i enskilda fall som avses i punkt b. Vidare kan nämnas Eurostat, EU:s statistikkontor som är ett generaldirektorat inom EU-kommissionen. Brå samlar in och rapporterar uppgifter om brott och rättsväsendet till kommissionen via Eurostat.

Utredningens bedömning är att Sverige uppfyller kravet på att vidta lämpliga åtgärder för att främja samarbete med andra medlemsstater och på unionsnivå i syfte att förbättra genomförandet av direktivet.

[34] https://jamstalldhetsmyndigheten.se/om-jamstalldhetsmyndigheten/internationellt-arbete/.
[35] https://www.eurojust.europa.eu/sv/node/47/om-oss.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.7 Datainsamling och forskning (artikel 44)

Bedömning

Nuvarande ordning bedöms uppfylla direktivets krav.

Förslag

Brottsförebyggande rådet (Brå) ges i uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), samt om det är aktuellt andra berörda aktörer, inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer. Brå ska därefter sammanställa, analysera och sprida sådana data, inklusive överföra data till Europeiska jämställdhetsinstitutet.

10.7.1 Artikel 44

Enligt artikel 44 ska medlemsstaterna ha ett system för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (punkt 1). Statistiken ska minst omfatta följande befintliga data, tillgängliga på central nivå, disaggregerade efter kön, brottsoffrets och gärningspersonens åldersgrupp (barn/vuxen) och, om det är möjligt och relevant, förhållandet mellan brottsoffret och gärningspersonen, samt typen av brott (punkt 2):

- Det årliga antalet anmälda brott och fällande domar i fråga om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer enligt nationella myndighetskällor.
- Antalet brottsoffer som har dödats till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.
- Antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden per medlemsstat.
- Antalet samtal till nationella stödlinjer.

969/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Medlemsstaterna ska sträva efter att regelbundet genomföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som omfattas av direktivet. Medlemsstaterna ska översända data från undersökningarna till kommissionen (Eurostat) så snart de blir tillgängliga. (Punkt 3.) För att säkerställa jämförbarhet och standardisering mellan administrativa data inom unionen ska medlemsstaterna sträva efter att samla in administrativa data på grundval av gemensamma disaggregeringar som utvecklats i samarbete med och i enlighet med de standarder som tas fram av Europeiska jämställdhetsinstitutet enligt punkt 5. De ska årligen överföra dessa data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Data som överförs får inte innefatta personuppgifter. (Punkt 4.) Medlemsstaterna ska offentliggöra den statistik som samlats in enligt denna artikel på ett lättillgängligt sätt. Denna statistik får inte innehålla personuppgifter. (Punkt 6.)

Europeiska jämställdhetsinstitutet ska stödja medlemsstaterna i den insamling av data som avses i punkt 2 genom att bl.a. fastställa gemensamma standarder med beaktande av de krav som anges i den punkten (punkt 5). Kommissionen ska åtminstone fram till utgången av den fleråriga budgetramen 2021–2027 stödja eller bedriva forskning om grundorsaker, konsekvenser, förekomst och antal fällande domar när det gäller de former av våld som omfattas av direktivet (punkt 7).

10.7.2 Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav

10.7.2.1 System för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik (punkt 1)

Brottsförebyggande rådet (Brå) är den myndighet som ansvarar för den officiella kriminalstatistiken i Sverige. Officiell statistik är sådan statistik som regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Av författningarna framgår bl.a. att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning, att statistiken ska vara objektiv och allmänt tillgänglig samt att individbaserad officiell statistik ska vara uppdelad efter kön om det inte finns särskilda skäl mot detta.

Brås ansvar som statistikansvarig myndighet inom området rättsväsende framgår av bilagan till förordningen om den officiella stati-

970/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

stiken. Det ämnesområde och de statistikområden som Brå ansvarar för omfattar statistik över otrygghet och utsatthet för brott i befolkningen, registrering av brott, utredning och lagföring av brott, rättsliga följder av brott, Kriminalvårdens verksamhet och återfall i brott. Enligt sin myndighetsinstruktion har Brå även till uppgift att utveckla denna statistik och annan relevant statistik samt initiera och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete. Vidare ska Brå årligen genomföra den nationella trygghetsundersökningen, vartannat år genomföra politikernas trygghetsundersökning, minst vart tredje år genomföra skolundersökningen om brott samt vartannat år publicera statistik om hatbrott och året därpå genomföra en eller flera fördjupade studier om hatbrott. Uppgifterna som ligger hos Brå syftar till att myndigheten ska utveckla kunskap på det kriminalpolitiska området. (2 § förordningen med instruktion för Brottsförebyggande rådet.) Brå ingår dessutom i samverkan för rättsväsendets digitalisering (3 § förordningen [2019:1283] om rättsväsendets digitalisering).

Kriminalstatistiken bygger på uppgifter som Brå samlar in från övriga myndigheter i rättsväsendet. I kriminalstatistiken ingår officiell statistik över anmälda brott, anmälda brott med ett hatbrottsmotiv, konstaterade fall av dödligt våld, handlagda brott, personer misstänkta för brott, handlagda brottsmisstankar, personer lagförda för brott, kriminalvård och återfall i brott (jfr det ämnesområde och de statistikområden som Brå ansvarar för enligt ovan).[36] Syftet med kriminalstatistiken är framför allt att belysa den brottslighet som kommer till rättsväsendets kännedom och rättsväsendets hantering av brotten i rättskedjan. Därutöver publicerar Brå baserat på de uppgifter som samlas in från rättsväsendet annan löpande statistik som ännu inte är officiell, exempelvis statistik över registrerade målsägande vid brottsanmälan.[37]

Brå har utvecklat ett system för produktion av officiell rättsstatistik (Sor). Samma system används även för produktion av annan löpande statistik baserat på de uppgifter som levereras till systemet från rättsväsendets myndigheter. Eftersom de uppgifter som samlas in till systemet kommer att utgöra underlag till den statistik som ska rapporteras enligt direktivet kan det, med vissa anpassningar, således även användas för att samla in, kvalitetssäkra, sammanställa och rapportera uppgifter om våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

[36] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet.
[37] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/malsagare-vid-brottsanmalan.

971/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Genom bestämmelserna i lagen om officiell statistik och förordningen om officiell statistik, Brås uppdrag som statistikansvarig myndighet inom området rättsväsende samt det system som Brå har utvecklat för löpande produktion av kriminalstatistik får Sverige sägas ha ett system för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik i enlighet med vad som krävs i punkt 1.[38]

10.7.2.2 Statistikens innehåll (punkt 2)

Enligt punkten ska statistiken minst omfatta följande befintliga data, tillgängliga på central nivå, disaggregerade efter kön, brottsoffrets och gärningspersonens åldersgrupp (barn/vuxen) och, om det är möjligt och relevant, förhållandet mellan brottsoffret och gärningspersonen, samt typen av brott:

a) Det årliga antalet anmälda brott och fällande domar i fråga om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer enligt nationella myndighetskällor.

b) Antalet brottsoffer som har dödats till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

c) Antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden per medlemsstat.

d) Antalet samtal till nationella stödlinjer.

Här räknas alltså upp de statistiska uppgifter som ska samlas in och redovisas. En utgångspunkt är emellertid att kravet gäller i den utsträckning som uppgifterna är befintliga och finns tillgängliga på central nivå. Det får anses innebära att det inte finns någon skyldighet i förhållande till sådana uppgifter som i dagsläget inte tas fram överhuvudtaget eller som tas fram men inte finns tillgängliga på central nivå. I den mån det är möjligt att utveckla statistikinsamlingen bör detta naturligtvis ändå vara önskvärt för att uppnå syftet med arti-

[38] Inom området rättsväsende ansvarar även Domstolsverket för den officiella statistiken om domstolarnas verksamhet. Statistiken innefattar bl.a. antalet mål och ärenden vid de allmänna domstolarna, allmänna förvaltningsdomstolarna samt hyres- och arrendenämnderna. I fråga om brottmålen är statistiken differentierad utifrån bl.a. handläggningsform och karaktär av förtursmål (mål med häktad eller tilltalad under arton år). Statistiken innehåller inte uppgift om vilka brottstyper som brottmålen avser eller utgången i målen. (Domstolsverket, Domstolsstatistik 2025.)

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

keln, dvs. att få fullständiga kunskaper om omfattning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom unionen. Det framgår inte vad begreppet ”tillgängliga på central nivå” innebär men det bör i vart fall omfatta att uppgifterna ska vara nationellt insamlade av en myndighet eller liknande institution, samt att uppgifterna är kvalitetssäkrade för att de ska kunna användas för att ta fram statistik.[39]

Inom ramen för den officiella kriminalstatistiken publicerar Brå preliminär och slutlig statistik över antalet anmälda brott per år, och preliminär statistik avseende varje halvår samt månadsvis.[40] Statistiken över anmälda brott omfattar alla händelser som anmälts och registrerats som brott hos Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten och andra brottsutredande myndigheter. De anmälda brotten inkluderar även händelser som efter utredning visar sig inte involvera något brott. Statistiken redovisas bl.a. efter brottskategori och brottstyp.[41] Redovisningen efter brottskategori och brottstyp baseras på de brottskoder som registreras av polis och andra brottsutredande myndigheter. I huvudsak följer brottskoderna den juridiska indelningen av brott i lagstiftningen, men i vissa fall omfattar koderna även information som är mer detaljerad än uppgifterna i det lagrum som reglerar brottet. Beroende på typen av brott omfattar brottsinformationen exempelvis uppgifter om brottsoffrets kön och ålder, relation till gärningspersonen, samt uppgifter om typen av brottsplats m.m. Brå ansvarar för brottskodsystemet och reviderar brottskoderna löpande i samråd med de brottsutredande myndigheter som använder dessa för registreringen av brott och brottsmisstankar. Vanligtvis uppstår behov av revideringar i samband med att en ny straffbestämmelse träder i kraft eller befintliga bestämmelser ändras. I andra fall kan behovet av att särskilja information kring en viss typ av brottslighet motivera förändringar i koderna.[42]

Vad gäller de brott som regleras i 3–7 kap. brottsbalken, såsom misshandel, grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning samt våldtäkt och våldtäkt mot barn, redovisas de anmälda brotten i statistiken genomgående, med några undantag, indelat efter brottsoffrets kön och ålder. Där det har bedömts vara relevant redovisas brotten

[39] Jfr SOU 2025:119 s. 397, angående begreppet tillgängliga på central nivå i direktivet om ändring i människohandelsdirektivet.
[40] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/anmalda-brott.
[41] Det är även möjligt att ta fram statistik om anmälda brott över enskilda brottskoder i Brås offentliga databas för anmälda brott (https://statistik.bra.se/solwebb/action/index).
[42] https://bra.se/statistik/om-brottsstatistiken/brottskoder.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

mot person även efter typ av relation mellan brottsoffer och gärningsperson. För flertalet av de brott mot person som avser vuxna personer (arton år eller äldre) redovisas fyra relationstyper: närstående genom parrelation, närstående genom släktskap eller familj, bekanta genom annan sorts relation samt obekant gärningsperson.[43] Vid brott mot barn följer redovisningen av relationstyp en mindre precis indelning (bekant respektive obekant gärningsperson) och en sådan redovisning ges i dagsläget endast för misshandelsbrott. För övriga brottskategorier (stöld- och tillgreppsbrott, bedrägeribrott, skadegörelsebrott, brott mot trafikbrottslagen, brott mot narkotikastrafflagen och övriga brott) redovisas inte information om brottsoffrets kön och ålder samt typ av relation mellan brottsoffer och gärningsperson. Det hänger samman med att brottkoderna för dessa brott omfattar annan typ av information som är relevant för brotten.[44]

Uppgifter om gärningspersonernas kön och ålder ingår inte i statistiken över anmälda brott, men redovisas i statistiken över misstänkta personer. I misstankestatistiken redovisas samtliga personer som är minst skäligen misstänkta för brott under ett kalenderår, indelat efter kön, ålder och brottstyp. Brottsredovisningen sker på samma sätt som för de anmälda brotten baserat på brottskod, vilket innebär att man i statistiken exempelvis kan utläsa kön eller åldersgrupp för de personer som är misstänkta för misshandel av en kvinna i en parrelation.[45]

Inom ramen för den officiella statistiken publicerar Brå även årlig statistik över lagföringsbeslut, vilken omfattar fällande domslut i tingsrätten samt godkända strafföreläggande och meddelade åtalsunderlåtelser.[46] Statistiken över antalet fällande domslut omfattar samtliga personer som har befunnits skyldiga till brott genom fällande dom vid tingsrätt oavsett om domen har vunnit laga kraft eller inte; eventuella ändringar i högre instans beaktas således inte i statistiken. Uppgifterna indelas bl.a. efter de lagförda personernas kön och ålder samt för vilket brott de har lagförts. Om en person har lagförts för flera

[43] Brottskoder som indelar brotten efter de fyra relationstyperna finns för följande brottstyper: försök till mord och dråp m.m., misshandel, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grov fridskränkning, olaga förföljelse, olaga hot, olaga integritetsintrång, ofredande, uppmaning till självmord, oaktsam uppmaning till självmord, våldtäkt, oaktsam våldtäkt, sexuellt övergrepp, oaktsamt sexuellt övergrepp och sexuellt ofredande. Avseende grov fridskränkning indelas statistiken endast efter relationer mellan närstående i enlighet med bestämmelsens lydelse. Kategorin obekant kan även avse okända gärningspersoner.
[44] https://bra.se/rapporter/arkiv/2026-01-01-klassificering-av-brott.
[45] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/misstankta-personer.
[46] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/personer-lagforda-for-brott.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

brott i en dom eller ett beslut redovisas i huvudsak huvudbrottet, vilket är det brott som har strängast straffskala, men Brå redovisar även viss statistik över samtliga brott i lagföringsbesluten. Brottsredovisningen baseras på juridisk information som, till skillnad mot brottskoderna, inte omfattar uppgifter om brottsoffrets kön, ålder eller andra omständigheter kring brottet såsom relationen mellan brottsoffer och gärningsperson, och statistiken inkluderar därför inte den typen av uppgifter.

Vidare publicerar Brå årligen officiell statistik över konstaterade fall av dödligt våld. Statistiken omfattar samtliga fall som anmälts som fullbordade fall av mord, dråp, barnadråp och vållande till annans död under ett kalenderår, och där det kunnat konstateras att dödligt våld med stor sannolikt var dödsorsaken.[47] För att tillförlitlig statistik över dödligt våld ska kunna redovisas tas statistiken fram genom en granskning av samtliga polisanmälningar om dödligt våld, där händelser som efter utredning visar sig vara annat än brott, exempelvis självmord och olyckor, sorteras bort. I granskningen kodas även vissa omständigheter om brotten, vilka sedan redovisas i statistiken, såsom uppgifter om våldsmetod, offrets kön och ålder samt om offer och förövare var eller hade varit närstående genom en parrelation respektive var närstående genom släktskap eller familj.[48]

Utredningen konstaterar att den statistik som Brå samlar in och redovisar inom ramen för den officiella kriminalstatistiken i dagsläget inte fullt ut kan anses motsvara direktivets förväntningar på innehållet i statistiken om antalet anmälda brott och fällande domar avseende våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

Vad gäller statistik över anmälda brott har Brå meddelat utredningen att myndigheten med hjälp av den information som finns i brottskoderna har förutsättningar att rapportera statistik om fysiskt, psykiskt och sexuellt våld indelat efter offrets kön, åldersgrupp samt relationstyp. Brå har också, som nämns ovan, möjlighet att, efter behov och i samråd med berörda myndigheter, anpassa de befintliga brottskoderna för att ta fram statistik enligt de indelningar som efterfrågas för personbrotten. Det gäller även för de nya brottskoder som kan bli aktuella att ta fram med anledning av de nya straffbestämmelser som utredningen förslår. Däremot saknar Brå möjligheten

[47] https://bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/konstaterade-fall-av-dodligt-vald.
[48] Jfr Brottsförebyggande rådet, Konstaterade fall av dödligt våld. En granskning av anmält dödligt våld 2024.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

att redovisa anmälda brott som rör ekonomiskt våld indelat efter kön, åldersgrupp och relationstyp. Ekonomiskt våld är svårt mäta eftersom det potentiellt träffar en mängd olika brottstyper, såsom stöld, bedrägerier, förskingring, trolöshet mot huvudman, skadegörelse med mera, där brottskoderna i dag följer en annan struktur och omfattar andra typer av uppgifter jämfört med exempelvis brotten mot person. Som ansvarig för brottkodsystemet behöver Brå kunna säkerställa systemets stabilitet samt beakta uppgiftslämnarbördan hos registrerande myndigheter. Mot den bakgrunden är det Brås bedömning att det inte är möjligt eller lämpligt att lägga till ytterligare information i brottskoderna för de eventuella brott som kan aktualiseras när det gäller ekonomiskt våld.

Brå har meddelat att det i dagsläget inte heller är möjligt att ta fram statistik över det årliga antalet fällande domar avseende våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, indelat efter brottsoffrets kön eller ålder samt förhållandet mellan brottsoffret och gärningspersonen. Det finns emellertid förutsättningar för Brå att på sikt ta fram sådan statistik. Sedan årsskiftet 2025/2026 samlar Brå in uppgifter om samtliga målsägande i domsluten i utbytet av data från domstolarna, vilka eventuellt skulle kunna användas för att framöver ta fram uppgifter om fällande domslut indelade efter målsägandes kön och ålder. Det handlar dock om nya uppgifter som ännu inte används i den officiella statistiken och som behöver kvalitetssäkras. Brå behöver i ett första steg samla in en tillräcklig mängd data, åtminstone ett fullgånget kalenderår, för att kunna göra adekvata analyser av kvaliteten. Det är därmed för tidigt att uttala sig om eller när sådana uppgifter skulle kunna tas fram. Under 2026 planerar Brå också för en förstudie för att utreda möjligheterna att lägga till domstolsledet i de nyutvecklade statistikprodukter som beskriver handläggningen av brott och brottsmisstankar från brottsanmälan till beslut om åtal, vilket på sikt skulle kunna medföra möjligheten att följa upp och särredovisa brott efter relationstyp även i domstol, för de brottstyper där indelningen finns.[49]

Det finns inte något på författningsnivå reglerat ansvar för någon myndighet eller annan aktör att föra statistik om antalet skyddade boenden och platser på sådana boenden. Socialstyrelsen har vid ett antal tillfällen genomfört nationella kartläggningar av skyddade boenden. Kartläggningarna innehåller statistik över antalet skyddade boen-

[49] Brottsförebyggande rådet, Verksamhetsplan för 2026 s. 11.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

den och det totala antalet platser dessa tillhandahåller för bl.a. våldsutsatta. Den senaste kartläggningen genomfördes under hösten 2023 och första kvartalet 2024 och avser situationen per den 1 april 2024.[50] Därutöver har det förekommit att länsstyrelserna genomfört kartläggningar av skyddade boenden med inriktning på boendenas möjlighet att erbjuda skydd och stöd till särskilt utsatta personer.

Något sådant statistikansvar finns inte heller när det gäller antalet samtal till de nationella stödlinjerna för brottsoffer. Som nämnts (se avsnitt 8.5.2.1) bedrivs de nationella stödlinjer som är av relevans för genomförandet av direktivet av Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK). NCK för egen statistik över antalet samtal som respektive stödlinje tar emot varje år.

Eftersom nämnda data om antalet skyddade boenden, antalet platser på skyddade boenden antalet och samtal till stödlinjer inte kan anses vara befintliga eller tillgängliga på central nivå föreligger, med den ovan redovisade tolkningen av direktivet, inte något krav på att de ska ingå i statistiken. Utredningen bedömer dock att det finns ett starkt intresse av att Sverige i möjligaste mån kan tillhandahålla de data som behövs för jämförelser och uppföljning på europeisk nivå.

Som framgått är det andra aktörer än Brå som samlar in den ovan nämnda statistiken. Eftersom utredningen föreslår att Brå ges ansvaret att, enligt artikel 38.3, samordna insamlingen även av denna data samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar samt, enligt punkt 4 i denna artikel överföra statistik till Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE), behöver det inrättas mekanismer som möjliggör att den statistik som NCK och Socialstyrelsen samlar in förmedlas vidare till Brå.

Utredningen lämnar därför ett förslag till åtgärd för genomförandet som innebär att Brå ges i uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen och Uppsala universitet (NCK) – samt om det är aktuellt andra berörda aktörer – inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer. Brå ska därefter sammanställa, analysera och sprida sådana data, inklusive överföra data till EIGE (se avsnitt 10.1.2.2 och 10.7.2.4 nedan).

[50] Socialstyrelsen, Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, 2024.

977/1026

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.7.2.3 Befolkningsbaserade undersökningar (punkt 3)

Enligt punkten ska medlemsstaterna sträva efter att regelbundet genomföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som omfattas av direktivet, dvs. våld mot kvinnor och våld i nära relationer enligt definitionerna i artikel 2 som bl.a. innefattar sådant våld som barn bevittnat. Medlemsstaterna ska översända data från undersökningarna till kommissionen (Eurostat) så snart de blir tillgängliga.

Brå producerar vid sidan av den officiella kriminalstatistiken också statistik om brott som bygger på insamling och analys av andra uppgifter genom stora enkätundersökningar. Utöver Nationella trygghetsundersökningen, Politikernas trygghetsundersökning, Skolundersökningen om brott och undersökningen om hatbrott genomför Brå tillfälliga enkätstudier. Syftet med funktionen för tillfälliga enkätstudier är att snabbare kunna genomföra enkätstudier som kan möta kunskapsluckor inom det kriminalpolitiska området som inte täcks av Brås befintliga enkätundersökningar eller register. Funktionen genomför cirka två enkätstudier om året.[51]

Nationella trygghetsundersökningen (NTU), som är en del av Sveriges officiella statistik, bygger på webb- och postenkäter till ett urval om drygt 200 000 personer i åldrarna 16–84 år. Den genomförs årligen av Brå sedan 2006. Undersökningen mäter allmänhetens utsatthet för brott, otrygghet och oro för brott samt förtroende för och erfarenheter av rättsväsendet. Resultaten från NTU ligger också till grund för rapporter och kortanalyser från Brå. I NTU ställs frågor om utsatthet för tretton olika brottsgrupper. Det gäller dels sådana brott som drabbar enskilda personer (misshandel, hot, sexualbrott, rån, fickstölder, försäljningsbedrägerier, kort- och kreditbedrägerier, nätkränkningar och trakasserier), dels sådana brott som drabbar hela hushåll (bostadsinbrott, bilstölder, stöld ur eller från fordon och cykelstölder). Det finns ingen ytterligare uppdelning av brottsgrupperna och därmed inga uppgifter om hur många av brotten under brottsgrupperna som utgörs av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Den senast publicerade nationella trygghetsundersökningen avser 2025.[52]

[51] https://bra.se/statistik/statistik-fran-enkatundersokningar/tillfalliga-enkatstudier.
[52] Brottsförebyggande rådet, Nationella trygghetsundersökningen. Om utsatthet, otrygghet och förtroende 2025 (rapport 2025:15).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

Brå genomför också uppföljningsintervjuer till NTU vilka presenteras i s.k. kortanalyser. Uppföljningsintervjuerna för 2024 gällde misshandel, hot, sexualbrott och rån. Resultaten beskriver olika omständigheter kring brotten, såsom gärningspersonens kön, ålder och relation till brottsoffret samt typ av brottsplats.[53]

Eftersom det dittills hade saknats aktuell statistik på befolkningsnivå om utsatthet för olika former av våld från en nuvarande eller tidigare partner fick Brå i regleringsbrevet för 2022 i uppdrag att genomföra en nationell kartläggning om brott i nära relationer, som skulle genomföras inom ramen för 2023 års NTU. I rapporten studeras självrapporterad utsatthet under 2022 och under livstiden, återkommande utsatthet, anmälningsbenägenhet samt de utsattas behov av stöd eller hjälp. Resultaten bygger på svaren från ett särskilt utformat frågeavsnitt om olika former av våld utövat av en nuvarande eller tidigare partner som skickades ut tillsammans med de ordinarie frågorna i NTU, till ett separat urval av 30 000 personer i åldrarna 16–84 år. Totalt svarade 9 188 personer.[54] Brå har sedan den första publiceringen av undersökningen 2024 beslutat att undersökningen ska publiceras löpande vartannat år, och frågorna ska då ställas inom ramen för ordinarie NTU till samtliga drygt 200 000 personer i urvalet.

I denna punkt uppställs alltså inte något krav utan medlemsstaterna ska sträva efter att genomföra befolkningsbaserade undersökningar. Denna ambition bedöms kunna uppfyllas av undersökningar inom ramen för den särskilda undersökningen om brott i nära relationer som Brå publicerar löpande vartannat år. Nationella trygghetsundersökningen bör också anses utgöra en sådan befolkningsbaserad undersökning som avses, även om den inte är fokuserad på just våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

10.7.2.4 Gemensamma disaggregeringar för data (punkt 4)

I punkten anges att medlemsstaterna, för att säkerställa jämförbarhet och standardisering mellan administrativa data inom unionen, ska sträva efter att samla in administrativa data på grundval av gemensamma disaggregeringar som utvecklats i samarbete med och i enlig-

[53] Brottsförebyggande rådet, Nationella trygghetsundersökningen – uppföljningsintervjuer 2024. En redovisning av omständigheter kring brottshändels (rapport 2025:2).
[54] Brottsförebyggande rådet, Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden (rapport 2024:4).

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

het med de standarder som tas fram av Europeiska jämställdhetsinstitutet enligt punkt 5. De ska årligen överföra dessa data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Data som överförs får inte innefatta personuppgifter.

Punkten är framåtsyftande och kravet på överföring av data, liksom rekommendationen om hur data ska samlas in, ska beaktas vid genomförandet av de åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla direktivets förväntningar i fråga om statistikens innehåll enligt ovan.

Europeiska jämställdhetsinstitutet inrättade i april 2025 en tillfällig arbetsgrupp (Task Force) för arbetet med att ta fram standarder för den årliga rapporteringen av administrativa data enligt direktivet. Arbetet kommer enligt plan pågå i olika faser fram till början av 2028. Det inkluderar, utöver arbetet med att utveckla standardiserade indikatorer, även att ta fram valideringsregler och riktlinjer samt utveckla ett webbaserat verktyg för rapporteringen. Arbetsgruppen kommer även att bedriva en genomförandestudie i ett urval av medlemsstater för att utvärdera i vilken utsträckning befintliga nationella system bedöms kunna leverera statistik enligt de indikatorer som efterfrågas. Därutöver ingår det i arbetsgruppens uppdrag att genomföra den första fullskaliga datainsamlingen under hösten 2027 och utvärdera utfallet. Brå presenterar Sverige i den tillfälliga arbetsgruppen och deltar även i en mindre tematisk arbetsgrupp (*thematic subgroup*) som bildats för arbetet med att i samråd med medlemsstaterna utveckla gemensamma indikatorer för rapporteringen av statistik.

Utredningen har föreslagit (se avsnitt 10.1.2.2) att Brå ska vara det organ som, enligt kraven i artikel 38, utses att ansvara för att samordna insamlingen av de data som avses i den här artikeln samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Där anges också att det framstår som naturligt att den myndighet som utses som offentligt organ med de uppgifterna också ges uppgiften att rapportera in statistik i enlighet med den nu aktuella punkten. Som också konstaterats i det tidigare avsnittet måste uppgiften att rapportera statistiska uppgifter anses falla inom ramen för Brås nuvarande uppdrag som statistikmyndighet (2 § förordningen med instruktion för Brottsförebyggande rådet). Brå har redan möjlighet att rapportera flertalet av de data som förväntas enligt direktivet. I den mån vissa uppgifter som anges i artikeln i dagsläget inte är möjliga att rapportera bedöms det som framgått ovan i huvudsak finnas förutsättningar för Brå att på sikt ta fram även sådan statistik.

ler för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer : nya-natbrott-och-andra-atgarder-for-genomforandet-av-direktivet-om-bekampning-av-vald-mot-kvinnor-och-vald-i-nara-relationer-sou-202634-volym-1

10.7.2.5 Offentliggörande av statistik m.m. (punkterna 5–7)

Punkterna 5 och 7 innehåller åtaganden för Europeiska jämställdhetsinstitutet (punkt 5) respektive kommissionen (punkt 7). Punkt 6 ställer krav på att medlemsstaterna ska offentliggöra den statistik som samlats in enligt artikeln på ett lättillgängligt sätt och utan personuppgifter.

Uppgifterna inom den officiella statistiken offentliggörs, i enlighet med 13 § förordningen om den officiella statistiken, kostnadsfritt på Brås webbplats. Publiceringarna, som sker enligt en fastlagd publiceringsplan, kan skilja sig något åt beroende på produkt men omfattar som regel Excel-tabeller samt en statistikrapport som sammanfattar huvudresultaten och en kvalitetsdeklaration. Även den statistik som ska sammanställas och rapporteras till Europeiska jämställdhetsinstitutet enligt artikeln bedöms på lämpligt sätt kunna publiceras på Brås webbsida. Direktivets krav i denna del bedöms vara uppfyllt.

10.8 Slutbestämmelser (artiklarna 45–51)

Kapitel 7 innehåller slutbestämmelser om rapportering och översyn (artikel 45), förhållande till andra unionsrättsakter (artikel 46), pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier (artikel 47), klausul om bevarande av skyddsnivån (artikel 48), införlivande (artikel 49), ikraftträdande (artikel 50) och adressater (artikel 51).

Ingen av artiklarna uppställer krav på genomförandet som bör föranleda någon åtgärd, utöver att det måste tillses att de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet är i kraft senast den 14 juni 2027 (se artikel 49). Utredningens föreslår den dagen som ikraftträdandedag för samtliga föreslagna lag- och förordningsändringar (se avsnitt 14.1), Såvitt avser artikel 48 konstateras att inget av de i betänkandet redovisade förslagen om direktivets genomförande medför en sänkning av skyddsnivån för brottsoffer.

981/1026

Statens offentliga utredningar 2026

Kronologisk förteckning

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.
3. Genomförande av plattformsdirektivet. A.
4. Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. U.
5. Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. Fi.
6. En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. S.
7. Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
   Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
   Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. S.
8. Rättssäker samhällsvård för barn och unga. S.
9. Registrering av EES-medborgare. Ju.
10. Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. Ju.
11. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
12. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
13. Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. Ju.
14. Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. KN.
15. Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. Ku.
16. Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. Fö.
17. Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svensktdanskt samarbete. LI.
18. Odlingstorv och klimatet. Fi.
19. Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. S.
20. Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Fi.
21. Återkallelse av svenskt medborgarskap. Ju.
22. Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. S.
23. Tolkavgift och förbud mot barntolkning. A.
24. Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. Fi.
25. Ett smittskydd för framtiden. S.
26. Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. Ju.
27. Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. Ju.
28. Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
29. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. LI.
30. Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. Ju.
31. Ett investeringsprogram för kultur. Ku.
32. Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. KN.
33. Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. KN.

34. Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. Ju.

Statens offentliga utredningar 2026

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av plattformsdirektivet. [3]

Tolkavgift och förbud mot barntolkning. [23]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]

Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. [5]

Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [11]

Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [12]

Odlingstorv och klimatet. [18]

Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. [20]

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. [24]

Försvarsdepartementet

Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. [16]

Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]

Registrering av EES-medborgare. [9]

Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. [10]

Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. [13]

Återkallelse av svenskt medborgarskap. [21]

Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. [26]

Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. [27]

Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. [28]

Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. [30]

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. [34]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. [14]

Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. [32]

Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. [33]

Kulturdepartementet

Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. [15]

Ett investeringsprogram för kultur. [31]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. [17]

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. [29]

Socialdepartementet

En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. [6]

Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. [7]

Rättssäker samhällsvård för barn och unga. [8]

Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. [19]

Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. [22]

Ett smittskydd för framtiden. [25]

Utbildningsdepartementet

Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. [4]

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-08-10

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00186

Motion 2/2026: Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem; Anders Ågren (M)

Förslag till beslut
Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige att
Anse motionen besvarad

Ärendebeskrivning
Moderaterna föreslår i motion 2/2026 att uppdra till äldrenämnden och individ- och familjenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Motionären hänvisar till rapporter i media om sexuella övergrepp och våldtäkter inom äldreomsorgen i landet, däribland i Umeå och menar att en insats för att öka tryggheten och säkerheten för äldre är möjligheten att välja kön på den personal som ska hjälpa dem vid exempelvis påklädning, intimhygien, dusch eller liknande situationer.

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden har svarat på motionen och föreslår båda att anse motionen besvarad. Nämnderna hänvisar i sina svar till att såväl äldreomsorgen som funktionshinderomsorgen redan idag i den mån det är möjligt i förhållande till bemanningsförutsättningarna i verksamheten.

Jämställdhetsutskottets yttrande
Såväl äldrenämnden som individ- och familjenämnden lyfter i sina yttranden socialtjänstlagen (2025:400) där det framgår att den enskildes önskemål och självständighet ska vägas in och insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och när en insats utförs i boendet ska den enskilde så långt det är möjligt kunna välja när och hur insatsen ges. Såväl i hemtjänsten som i äldre- och LSS-boenden har de omsorgstaganden idag möjlighet att önska kvinnlig eller manlig personal i samband med intimhygien.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00186

Jämställdhetsutskottet ser att detta är en viktig del i utformandet av omsorgen och de omsorgstagandes rätt att forma sitt eget liv. Samtidigt vill utskottet göra medskicket att en bredd av åtgärder är viktiga för att säkerställa trygghet för såväl omsorgstagare som anställda inom omsorgen.

Såväl män som kvinnor tenderar att önska kvinnlig personal för intim omvårdnad, vilket riskerar att snedfördela arbetsbelastningen och lägga tunga arbetsuppgifter såsom dusch i hög utsträckning på kvinnor. En sådan fördelning riskerar också att underutnyttja välbehövlig kompetens i vården, som exempelvis delegeringsansvar och erfarenhet av medicinsk omvårdnad som såromläggning, som behöver ägna en stor del av sin arbetstid åt en viss typ av arbetsuppgift.

En studie publicerad 2024 av Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (*”Jag hade inte en tanke på att man kunde bli så mycket sexuellt trakasserad på jobbet”*) fokuserar på elever inom gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram där eleverna beskriver en mängd situationer som i hög grad handlar om att manliga vårdtagare utsätter kvinnliga praktikanter och personal för sexuella trakasserier. I rapporten lyfts tvätt- och duschsituationer som särskilt utsatta tillfällen.

Utskottet ser därför att ytterligare en viktig del i trygghetsarbetet och förebygga övergrepp är därför också att säkerställa stabil bemanning där det finns förutsättningar att bygga tillit och relationer mellan omsorgstagare, personal och anhöriga, kontinuerlig kompetensutveckling och där chefer har möjlighet att vara närvarande och kunna gör bra lämplighetsbedömningar och följa upp nyanställda.

Beslutsunderlag

Motion 2/2026
Individ- och familjenämndens yttrande
Äldrenämndens yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Utvecklingsstrateg

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2026-06-17

§ 120
Diarienr: IFN-2026/00074

Yttrande över motion 2/2026: Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem; Anders Ågren (M)

Beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2026-03-16 och föreslår att kommunfullmäktige anser motionen besvarad.

Reservationer
Igor Hell (M), Josefin Gustafsson (M), Pia Wangberg (KD) och Jenny-Ann Danell (L) reserverar sig mot beslutet.

Ärendebeskrivning
Moderaterna yrkar i en motion till kommunfullmäktige att uppdra till äldrenämnden och individ- och familjenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Beslutsunderlag
Protokollsutdrag individ- och familjenämndens arbetsutskott 2026-06-03 § 58
Yttrande 2026-03-16
Motion 2/2026

Beredningsansvariga
Camilla Nilsson, utredare

Stöd- och omsorgsförvaltningens förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2026-03-16 och föreslår att kommunfullmäktige anser motionen besvarad.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2026-06-17

Arbetsutskottets förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2026-03-16 och föreslår att kommunfullmäktige anser motionen besvarad.

Förslag till beslut under överläggningarna

Igor Hell (M) yrkar bifall till motionen.

Andreas Sellstedt (V), Andreas Lundgren (S) och Ahmed Hersi (MP) yrkar bifall till arbetsutskottets förslag.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Ordförande uppfattar att det finns två förslag till beslut.

Ordförande ställer förslagen mot varandra och finner att individ- och familjenämnden beslutar i enlighet med arbetsutskottets förslag.

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2026-04-23

§ 60
Diarienr: ÄN-2026/00079

Yttrande över motion 2/2026 - Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem; Anders Ågren (M)

Beslut
Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad, med hänvisning till nämndens yttrande.

Ärendebeskrivning
Moderaterna yrkar i en motion till kommunfullmäktige att uppdra till äldrenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Äldreomsorgen arbetar idag för att äldre så långt det är möjligt kan välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, planerar för kontinuitet i samband med utförande av insatser och genomför kontroll av belastnings- och misstanke register i samband med nyanställningar.
Motivering till föreslaget avslag av motionen är att äldreomsorgen redan idag ger äldre den valmöjligheten i den mån det faktiskt är genomförbart i förhållande till bemanningsförutsättningarna i verksamheten.

Beslutsunderlag
Motion 2/2026 - Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem
Yttrande 2026-03-31

Beredningsansvariga
Kerstin Bergsten, verksamhetsutvecklare

Förslag till beslut under överläggningarna
Robin Enander - Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad, med hänvisning till nämndens yttrande.

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2026-04-23

Amanda Kajava (M) - Bifall till motionen

Äldrenämndens beslutsordning

Ordförande ställer Enanders och Kajavas respektives förslag under proposition och finner att äldrenämnden beslutar i enlighet med Enanders förslag.

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Motion till Umeå kommunfullmäktige

Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem

Media har rapporterat om sexuella övergrepp och våldtäkter inom äldreomsorgen över hela landet. Även i Umeå har äldre kvinnor drabbats. I somras dömdes en man som tidigare varit anställd inom hemtjänsten för grov våldtäkt och grovt sexuellt ofredande mot äldre kvinnor som han har vårdat. Det är fruktansvärt. Ingen kvinna ska behöva utsättas för våld, övergrepp eller våldtäkt i äldreomsorgen.

Äldre måste känna sig trygga med personalen som ska hjälpa dem. Något som skulle kunna öka tryggheten för kvinnor är möjligheten att välja om det är kvinnlig eller manlig personal som ska hjälpa dem vid exempelvis påklädning, intimhygien, dusch eller liknande situationer.

Britt-Inger Saveman skrev om detta i sin rapport *Äldrevården i Umeå kommun – reflektioner utifrån en pensionerad omvårdnadsprofessors perspektiv*. Saveman kommenterar händelser som berört henne, där en av dessa handlar om en våldtäkt som skett i hemtjänsten. I rapporten skriver hon: ”Hur ska vi se på att män i hemtjänsten hjälper äldre kvinnor med intimhygien, tex dusch?”

Nu har även regeringen aviserat att de anser att äldre ska ha rätt att välja om de vill ha en kvinnlig eller manlig hemtjänstpersonal som utför den mest intima omsorgen i hemmet. Kommunen borde redan nu börja arbeta med frågan, för att stärka tryggheten och säkerheten för äldre.

Om man inte känner sig trygg med den personal som duschar, klär av eller rör vid ens kropp, ska man inte tvingas till det.

Med anledning av ovanstående yrkar jag fullmäktige att besluta

att uppdra till äldrenämnden och individ- och familjenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Umeå 2026-01-23

Anders Ågren

Kommunalråd (M)

UMEÅ KOMMUN

Yttrande Sida 1 av 2

2026-03-16 Dnr: IFN-2026/00074

Kommunstyrelsen

Yttrande över motion 2/2026: Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem; Anders Ågren (M)

Moderaterna yrkar i en motion till Kommunfullmäktige att uppdra till äldrenämnden och individ- och familjenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Individ- och familjenämndens yttrande
Individ- och familjenämnden delar motionärens syn på att övergrepp mot äldre är en allvarlig fråga. Precis som motionären framhåller är det viktigt att äldre får känna sig trygga med personalen som ska hjälpa dem. Detta är även viktigt för personer inom funktionshinderomsorgen.

Aktuella bestämmelser
I 10 kapitel 3–4 §§ socialtjänstlagen (2025:400) framgår att den enskildes önskemål och självständighet ska vägas in. Insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och när en insats utförs i boendet ska den enskilde så långt det är möjligt kunna välja när och hur insatsen ges.

Funktionshinderomsorgen i Umeå kommun
Inom LSS-boendena i Umeå kommun har brukarna, som kan ge uttryck för sina önskemål, möjlighet att välja kvinnlig eller manlig personal i samband med intimhygien. LSS-boendena försöker i möjligaste mån tillgodose önskemålen men det är inte alltid praktiskt möjligt med anledning av bemanningssituationen.

När assistentberättigade väljer Umeå kommun som utförare av personlig assistans har de som rutin att fråga dessa personer om de önskar stöd av manlig eller kvinnlig personal vid intimhygien. Önskemålet dokumenteras i genomförandeplanen. Personlig assistans har för avsikt att göra allt de kan för att bemöta detta önskemål. När byte av assistent sker i en arbetsgrupp har personlig assistans brukarens önskemål kring intimhygien i fokus. Vid

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Camilla Ulrika Nilsson

camilla.nilsson@umea.se

nyrekrytering av assistenter har det varit praktiskt möjligt att följa brukarens önskemål.

Inom Boendestöd utförs inga intima insatser.

Slutsatser
Mot bakgrund av att funktionshinderomsorgen redan i den mån det är möjligt tillgodoser önskemål om stöd av kvinnlig eller manlig personal vid intimhygien föreslår individ- och familjenämnden att kommunfullmäktige anser motionen besvarad.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Camilla Nilsson
Utredare

UMEÅ KOMMUN

Yttrande Sida 1 av 3

2026-03-31 Dnr: ÄN-2026/00079

Kommunstyrelsen

Yttrande över motion 2/2026: Stärk tryggheten inom äldreomsorgen – låt äldre välja vem som ska hjälpa dem; Anders Ågren (M)

Moderaterna i Umeå yrkar i motion till kommunfullmäktige

- att uppdra till äldrenämnden och individ- och familjenämnden att göra det möjligt för äldre att välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, som vid intimhygien, dusch eller liknande.

Äldrenämndens yttrande

Motionen lyfter frågan om att stärka tryggheten inom äldreomsorgen genom att låta äldre välja vem som ska hjälpa dem vid intima insatser, som intimhygien, dusch eller liknande. Även nationellt har frågan uppmärksammats av regeringen och i kommuner. Det är en fråga som även äldreomsorgen i Umeå kommun ser som angelägen och hanterar i möjligaste mån tillsammans med andra trygghetsskapande åtgärder för den äldre.

Av socialtjänstlagen (2025:400) framgår att den enskildes önskemål och självständighet ska vägas in. Insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och när en insats utförs i boendet ska den enskilde så långt det är möjligt kunna välja när och hur insatsen ges (10 kap 3 och 4 §§ socialtjänstlagen).

I den kommunala hemtjänsten och vård- och omsorgsboendena har äldre möjlighet att välja kvinnlig eller manlig personal och då främst i samband med intimhygien och liknande situationer. Det är dock inte alltid praktiskt möjligt att garantera att valet kan tillgodoses med anledning av bemanningssituationen och verksamhetens dygnet-runt karaktär. I den dagliga planeringen tas förutom den äldres önskemål även andra aspekter med så som kontinuitet, arbetsmiljö och ruttplanering. Att ha en god

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab ÄN

Kerstin Bergsten

kerstin.bergsten@umea.se

kontinuitet är något som de äldre uppskattar och som också medför en trygghet då den äldre känner personalen och personalen känner den äldres behov.

Inflödet av personer som söker sig till arbete hos äldreomsorgen är idag inte så stort som vore önskvärt. Äldreomsorgen måste i första hand göra bedömning om vilka som är lämpliga för arbete i äldreomsorg, oavsett kön.

Förvaltningen arbetar löpande med prognoser för kommande rekryteringsbehov, dessa prognoser avser det totala antalet medarbetare som behöver anställas för att säkerställa bemanning med hänsyn till förändringar i demografi och förväntade avgångar. Prognosen tar inte hänsyn till kön så som den är uppbyggd idag. Det skulle sannolikt gå att ta fram specifik statistik för förväntade avgångar för män respektive kvinnor men utmaningen blir att göra ett rättvisande antagande om hur många män respektive kvinnor som behövs framåt. Det är i nuläget inte möjligt att skapa en träffsäker prognos över hur många medarbetare av respektive kön som skulle behövas för att möta äldres önskemål om kön i samband med intima insatser. Skälet är att verksamheten inte i förväg kan känna till den äldres preferenser eller hur dessa kan komma att förändras över tid.

Att styra bemanningen efter kön riskerar att påverka bemanningsförutsättningar och arbetsmiljö negativt, exempelvis svårigheter att upprätthålla schemaläggning och kontinuitet, ojämn arbetsfördelning och arbetsbelastning mellan personalgrupper, risk för minskad flexibilitet i verksamheten samt risk att rekryteringsläget försämras ytterligare.

Som en ytterligare förebyggande och trygghetsstärkande åtgärd genomför äldreomsorgen sedan den 1 januari i år kontroll av belastnings- och misstankeregister i samband med nyanställningar, enligt kommunstyrelsens beslut[1]. Från och med den 1 mars finns laglig grund att ta del av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret för personer som ska arbeta med äldre[2]. Kontroll av belastnings- och misstankeregistret är rutin hos äldreomsorgen i samband med rekrytering av ny personal som ska besöka den äldre i dennes bostad (till exempel socialsekreterare och omvårdnadspersonal).

Det finns idag inte lagligt stöd för äldreomsorgen att genomföra kontroll under pågående anställning. Regeringen har dock tillsatt en utredning som bland annat ska analysera behovet av och förutsättningarna för att göra bakgrundskontroller under pågående anställning[3]. Utredningen förväntas presenteras under 2027.

[1] Dnr: KS-2025/00698 § 212
[2] Utökade registerkontroller vid anställning i kommun, prop. 2025/26:61
[3] Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller, Dir 2025:83

Sammanfattningsvis arbetar äldreomsorgen idag för att äldre så långt det är möjligt kan välja om kvinnlig eller manlig personal ska hjälpa till vid intima insatser, planerar för kontinuitet i samband med utförande av insatser och genomför kontroll av belastnings- och misstanke register i samband med nyanställningar.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår äldrenämnden kommunfullmäktige att besluta att motionen är besvarad, eftersom det i dag finns möjlighet för äldre att, i den mån det är genomförbart utifrån äldreomsorgens bemanningsförutsättningar, välja om kvinnlig eller manlig personal ska utföra intima insatser.

Pernilla Henriksson
Äldreomsorgsdirektör

Kerstin Bergsten
Verksamhetsutvecklare

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-08-11

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00266

Motion 6/2026: Åtgärder mot rasism i Umeås skolor; Tobias Holmbom (V) och Ellen Ström (V)

Förslag till beslut
Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige

Att anse motionen besvarad

Ärendebeskrivning
Vänsterpartiet yrkar i motion 6/2026:

- Att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att kartlägga förekomsten av diskriminering i Umeås skolor med särskilt fokus på rasism
- Att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att ta fram åtgärdsförslag baserade på kartläggningens resultat

För- och grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har yttrat sig på motionen och föreslår båda att anse motionen besvarad.

Motionärerna lyfter att rasism och annan diskriminering utgör allvarliga hinder för barns och ungas trygghet och utveckling och att skolan har ett särskilt ansvar att säkerställa elevers rätt till en miljö fri från kränkningar, hot och exkludering, där ett systematiskt arbete mot rasism och diskriminering är viktigt.

I utbildningsnämndernas yttranden framhålls det ansvar som idag ligger på skolan inom ramen för detta område och det systematiska arbete som görs, däribland en prioritering i grundskolan om att stärka kunskapen om de sju diskrimineringsgrunderna som en del i det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet och det årliga arbetet i gymnasieskolan med att upprätta en plan mot diskriminering och kränkande behandling. Vidare hänvisar båda nämnderna till nämndinitiativet *Förstärkta insatser mot antisemitism och hatbrott i Umeå kommun* (KS 2025/00672).

Jämställdhetsutskottets yttrande
Jämställdhetsutskottet instämmer i vikten av kunskap och aktiva och systematiska insatser mot rasism och annan typ av diskriminering för att

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00266

säkerställa att elever är trygga i skolan men också för att stärka de grundläggande demokratiska värderingarna i enlighet med skolans uppdrag.

I återrapporteringen från nämndinitiativet, *Antisemitism och hatbrott. Förstärkta insatser i Umeå kommun 2026,* lyfts att antisemitism visserligen har särdrag som behöver uppmärksammas, men att antisemitism inte helt bör hanteras isolerat från kommunens bredare ansvar att motverka diskriminering, rasism, kränkande behandling och hot mot demokratiska värden. Genomlysningen visar också att skolan är den viktigaste arenan för det förebyggande arbetet och att det arbete som redan bedrivs inom utbildningsnämnderna är centralt och bör fortsätta utvecklas.

Många gånger hänger rasism ihop med bredare antidemokratiska åsikter som innefattar även motstånd mot till exempel frågor som rör jämställdhet och hbtqi. Jämställdhetsutskottet ser det därför angeläget att arbeta med frågorna utifrån skolans bredare uppdrag att främja demokrati, en god värdegrund och allas lika värde. JUSK ser att det inom Umeå kommun behövs en bredare och djupare samverkan i dessa frågor som rör samhälleliga problem där JUSK:s uppdrag och kompetens är central.

Beslutsunderlag

Motion 6/2026
För- och grundskolenämndens yttrande
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Utvecklingsstrateg jämställdhet

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2026-06-18

§ 49
Diarienr: SK-2026/00197

Yttrande över motion - Åtgärder mot rasism i Umeås skolor (V)

Beslut
För- och grundskolenämnden beslutar att anse motionen besvarad

Reservation
Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet

Ärendebeskrivning
För- och grundskolenämnden har tillsammans med Gymnasie-och vuxenutbildningsnämnden fått i uppdrag att besvara Vänsterpartiets motion, 6/2026, Åtgärder mot rasism i Umeås skolor.

I motionen lyfter Västerpartiet fram att det är viktigt att kommunen arbetar systematiskt mot alla former av rasism och annan form av diskriminering. Motionärerna anger att det behövs arbetssätt som stärker skolans förebyggande arbete som skapar större trygghet för alla elever, och föreslår att en kartläggning genomförs för att ge Umeå kommun fördjupade kunskaper om rasismens bakgrundsfaktorer för att effektivt kunna motarbeta dessa.

En sådan kartläggning bör genomföras av en oberoende extern forskare där tillräckliga resurser i form av tid och kompetens säkerställs.

Motionens förslag är att kommunfullmäktige beslutar:

1. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att kartlägga förekomsten av diskriminering i Umeås skolor med särskilt fokus på rasism.
2. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att ta fram åtgärdsförslag baserade på kartläggningens resultat.

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2026-06-18

Yttrande

För- och grundskolenämndens ansvarsområde är tydligt reglerad i nationell lagstiftning såsom skollag (2010:800), diskrimineringslagen (2008:567) samt läroplan för de olika skolformerna. Huvudmannens ansvar enligt styrdokumenten är att främja demokrati, en god värdegrund och allas lika värde. Inom förskola och skola bedrivs ett aktivt och systematiskt arbete för att motverka alla former av kränkande behandling och diskriminering utifrån rättslig reglering och huvudmannens rutiner.

I för- och grundskolenämndens beslutade verksamhetsplan för 2026 framgår att alla former av kränkande behandling, trakasserier, sexuella trakasserier och diskriminering ska motverkas för att säkerställa barn och elevers trygghet. Nämnden har utifrån behov som identifierats inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet beslutat om ett antal prioriterade områden.

Prioriteringarna består bland annat av systematik i anmälan, utredning, åtgärda och uppföljning av kränkande behandling, trakasserier, sexuella trakasserier och diskriminering. Prioriteringarna består även av att stärka kunskapen om de sju diskrimineringsgrunderna som en del i det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet. Ökad kunskap bedöms leda till att personal kan identifiera diskriminering vid en anmälan. De prioriterade områdena följs upp av huvudmannen, bland annat genom återkoppling av anmälningar av kränkande behandling samt anmälningar utifrån diskrimineringsgrunderna.

Inom Umeå kommun finns ett politiskt initiativ för att förstärka arbetet mot rasism *"Förstärkta insatser mot antisemitism och hatbrott i Umeå kommun”*. Det innefattar förslag för att motverka antisemitism och andra former av rasism och innehåller uppdrag till kommunen att ta fram en åtgärdsplan för att motverka hatbrott och stärka de kunskapshöjande insatserna. Kommunen ska även göra en genomlysning av de insatser som idag vidtas mot antisemitism och rasism samt ta fram kompletterande åtgärder för att utveckla detta arbete. Detta arbete inleddes i slutet av 2025 och är pågående.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att tillsammans med bland annat Segerstedtinstitutet genomföra insatser som ska höja

huvudmännens kunskaper om antisemitism. För- och grundskoleförvaltningen har under flera år samarbetat med Segerstedtinstitutet för kunskapshöjning inom antisemitism, rasism och lärares förberedelser inför svåra samtal.

Sammanfattningsvis lyfter motionen ett mycket angeläget område som det genomförs lokala och nationella insatser inom. Insatser som omfattar såväl övergripande nivåer som för varje enskild förskola och skolas främjande, förebyggande och åtgärdande arbete. För- och grundskolenämnden föreslår därför avslag till motionen med hänvisning till det systematiska arbetet som bedrivs mot rasism och diskriminering samt insatser som genomförs i syfte att stärka det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet.

Beslutsunderlag

Bilaga 1: Motion – Åtgärder mot rasism i Umeås skolor (V)

Beredningsansvariga

Lina Gullbrand, skolstrateg
Marie Karling, utbildningsstrateg

Yrkanden

Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet, Maria Lindvall (-)(L), Miljöpartiet och Kristdemokraterna för att anse motionen besvarad

Vänsterpartiet för bifall till motionen

Propositionsordning

Ordföranden prövar arbetsutskottets förslag att anse motionen besvarad mot bifall till motionen, och finner att nämnden beslutar att anse motionen besvarad

Reservation

Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet

Beslutet ska skickas till

ksdiarium@umea.se märk ämnesradenKS-2026/00266

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2026-06-18

Justerares sign:

Utdraget bestyrks:

Umeå kommun
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Protokollsutdrag
2026-06-17

§ 53
Diarienr: SK-2026/00196

Yttrande över motion (V) 6/2026 - Åtgärder mot rasism i Umeås skolor

Beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslutar att föreslå kommunfullmäktige att motionen - *Åtgärder mot rasism i Umeås skolor* – ska anses besvarad.

Reservation
Karl Modig (V) och Anders Norqvist (L) till förmån för egna yrkanden.

Ärendebeskrivning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått i uppdrag att yttra sig över den motion Vänsterpartiet har inkommit med till kommunfullmäktige 2026-02-26, *Åtgärder mot rasism i Umeås skolor*.

Motionen uppmärksammar förekomsten av rasism, hot och hat mot minoritetsgrupper i Umeå, inklusive kränkningar inom skolan. Rasism bedöms utgöra ett allvarligt hinder för elevers trygghet och deras lika rättigheter, vilket omfattas av skolans ansvar att förebygga och motverka. Mot denna bakgrund föreslår motionen att Umeå kommun genomför en fördjupad kartläggning av rasismens bakgrundsfaktorer, med fokus på skolan. Kartläggningen föreslås genomföras av en oberoende extern forskare och tilldelas tillräckliga resurser, i syfte att stärka det förebyggande arbetet och öka tryggheten för elever.

Vänsterpartiet yrkar på:

1. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att kartlägga förekomsten av diskriminering i Umeås skolor med särskilt fokus på rasism.
2. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att ta fram åtgärdsförslag baserade på kartläggningens resultat

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-06-17

Yttrande

Motionen lyfter en viktig fråga – rasism, hat och hot mot minoritetsgrupper i skolan. Skolan är dock inte isolerad, utan speglar samhällsutvecklingen i stort. Arbetet mot dessa problem behöver därför ses i ett bredare sammanhang. Skolan kan bidra till att motverka rasism genom ett långsiktigt arbete, men det kräver stöd från samhället i stort. Skolan har ansvar för att främja trygghet i skolan och värna alla människors lika värde, men kan inte ensam lösa problem som har sina rötter i samhället, såsom segregation och ojämlika normer utan behöver stöd av andra samhällsaktörer. Genom samverkan och ett långsiktigt förebyggande arbete kan rasism och diskriminering i skolan och i samhället motverkas mer effektivt.

Nämndens ansvar är redan tydligt reglerat och verksamhetsintegrerat vilket innebär:

- lagstadgat ansvar enligt skollagen och diskrimineringslagen,
- krav på årliga planer mot diskriminering och kränkande behandling,
- etablerade uppföljnings- och anmälningssystem,
- systematiskt kvalitetsarbete och värdegrundsarbete.

Inom nämndens ansvarsområde bedrivs ett systematiskt arbete med likabehandling och värdegrund i syfte att förebygga och motverka diskriminering samt kränkande behandling, utifrån de sju diskrimineringsgrunderna. Enligt skollagen ska dessutom varje gymnasieskola årligen upprätta en plan mot diskriminering och kränkande behandling. Utbildningsnämndernas gemensamma anmälningssystem Prorenata möjliggör uppföljning och analys av inkomna ärenden utifrån dessa diskrimineringsgrunder.

Liberalernas motion från 2025, *Åtgärder mot antisemitism i Umeås skolor* (22/2025), föreslog att en kartläggning skulle genomföras och att åtgärder därefter vidtas. Kommunfullmäktige beslutade 2026-03-30 (§ 78) att anse den motionen besvarad med hänvisning till Hans Lindbergs (S) nämndinitiativ till kommunstyrelsen *Förstärkta insatser mot antisemitism och hatbrott i Umeå kommun* (KS 2025/00672). Nämndinitiativet innehåller förslag på att en åtgärdsplan samt kunskapshöjande insatser ska genomföras men ingen kartläggning föreslås. Förvaltningen instämmer i att såväl Vänsterpartiets motion *Åtgärder mot rasism i Umeås skolor* som nämndinitiativet lyfter ett angeläget område som

skolorna arbetar aktivt med utifrån skollagen, läroplaner och ämnesplaner.

Förvaltningen anser, till skillnad från Vänsterpartiets yrkande i punkt 1, att eventuell kartläggning inte bör genomföras av förvaltningen utan av oberoende forskare, vilket även ligger i linje med vad Vänsterpartiet själva förordar i motionen. Motionen har ett uttalat fokus på rasism men berör även diskriminering i ett bredare perspektiv. Den förhåller sig dock inte tydligt till diskrimineringslagens sju diskrimineringsgrunder, vilket riskerar att leda till en otydlig målbild för eventuell kartläggning samt svårigheter att prioritera relevanta åtgärder. Först efter att en sådan kartläggning har genomförts bedömer förvaltningen att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden kan ta ställning till om det finns behov av att ta fram åtgärdsförslag enligt Vänsterpartiets yrkande i punkt 2. I nuläget kan det inte fastställas att de insatser som redan genomförs inom skolområdet inte är tillräckliga.

Förvaltningen delar motionens bedömning att rasism och diskriminering är ett allvarligt samhällsproblem som kräver systematiska och kunskapsbaserade insatser. I ämnen och på skolnivå arbetar man kontinuerligt med frågor om rasism och diskriminering. Fortbildning av lärare och övrig personal sker regelbundet, senast i november 2025 kring antisemitism. Mot denna bakgrund föreslås att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden avslår yrkande 1 och 2 i motionen.

Beslutsunderlag

Bilaga: Motion 6 2026 Åtgärder mot rasism i Umeås skolor

Beredningsansvariga

Cathrin Backman Löfgren, utbildningsstrateg
Annelie Holmlund, nämndsekreterare

Arbetsutskottets beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott beslutar att föreslå nämnden att föreslå Kommunfullmäktige att motionen - *Åtgärder mot rasism i Umeås skolor* – ska anses besvarad med utgångspunkt i yttrandet nedan.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026-06-17

Yrkanden

Socialdemokraterna, Moderaterna och Miljöpartiet för bifall till arbetsutskottets förslag att föreslå kommunfullmäktige att anse motionen besvarad.

Vänsterpartiet och Liberalerna för bifall till motionen.

Propositionsordning
Ordföranden prövar arbetsutskottets förslag att föreslå kommunfullmäktige att anse motionen besvarad mot bifall till motionen, och finner att nämnden beslutar att bifalla arbetsutskottets förslag till beslut.

Reservation
Karl Modig (V) och Anders Norqvist (L) till förmån för egna yrkanden.

Beslutet ska skickas till
ksdiarium@umea.se, märk ämnesraden diarienr: KS 2026/00266

Motion till Umeå kommunfullmäktige, 2026-02-26

Åtgärder mot rasism i Umeås skolor

De senaste åren har det i Umeå uppdagats flera allvarliga exempel på hot och hat mot minoritetsgrupper. Samer har utsatts för hets och att renar dödats. Den judiska föreningen har tvingats lägga ner på grund av hot. Samtidigt har granskningar gjorts som visar att den vanligaste typen av kränkningar i skolan är kopplad till afrorasism.

Rasism och annan diskriminering utgör allvarliga hinder för barns och ungas trygghet, utveckling och möjligheter att delta fullt ut i samhället. Skolan har ett särskilt ansvar att säkerställa elevers rätt till en miljö fri från kränkningar, hot och exkludering, oavsett bakgrund eller identitet.

Skolan är en plats där normer formas och där fördomar kan utmanas, men också där de riskerar att reproduceras om de lämnas oemotsagda. Det är viktigt att kommunen arbetar systematiskt mot alla former av rasism och annan form av diskriminering. Det behövs arbetssätt som stärker skolans förebyggande arbete och som skapar större trygghet för alla elever.

Vänsterpartiet föreslår därför att en kartläggning genomförs för att ge Umeå kommun fördjupad kunskap om rasismens bakgrundsfaktorer för att effektivt kunna motarbeta dessa. En sådan kartläggning bör genomföras av en oberoende extern forskare där tillräckliga resurser i form av tid och kompetens säkerställs.

Vänsterpartiet yrkar:

1. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att kartlägga förekomsten av diskriminering i Umeås skolor med särskilt fokus på rasism.

2. att ge utbildningsnämnderna i uppdrag att ta fram åtgärdsförslag baserade på kartläggningens resultat.

Tobias Holmbom
Ellen Ström
Vänsterpartiet

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2026-08-25

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00817

JUSK Deltagande i Local and Regional Time Network

Förslag till beslut

Jämställdhetsutskottet beslutar

Att ansöka om att ingå i *Local and Regional Time Network* under två års tid
Att ställa sig bakom *Barcelona Declaration on Time Policies*
Att jämställdhetsutskottets presidium i första hand utgör Umeå kommuns politiska representation i nätverket

Ärendebeskrivning

Umeå kommun har inbjudits att delta i det internationella nätverket *Local and Regional Time Network.* Nätverket, som består av 50 städer och regioner runt världen, arbetar med ”rätten till tid” som ett sätt att skapa ett mer jämlikt, hållbart och välmående samhälle.

Umeå kommun har under de senaste åren utforskat begreppet *care* (omtanke) i relation till den fysiska planeringen som ett sätt att omsätta målskrivningar kring social hållbarhet och skapa en social infrastruktur som ger människor mer makt över sin vardagstid. Deltagande i ett kunskapsnätverk som detta skulle vara ett viktigt steg i det arbetet.

Deltagande i nätverket innebär att ställa sig bakom *Barcelona Declaration on Time Policies* som har tio punkter (fritt översatt från engelska):

1. Att öka medvetenheten, utarbeta och genomföra riktlinjer för tidspolicyer.
2. Att främja dialog och samarbeta med alla berörda sektorer inom respektive område.
3. Att uppmuntra samordning mellan verksamheter och sektorer.
4. Att delta i den arbetsplan som fastställts perioden 2024–2026.
5. Att granska och anpassa befintliga riktlinjer, planer och föreskrifter
6. Främja och stödja Time Use Week
7. Fortsätta samarbetet för att stärka Local and Regional Governments Time Network
8. Främja, genomföra och sprida relevant forskning om tidsanvändning

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2026/00817

9. Underlätta debatten mellan forskarsamhället och de ansvariga politiska aktörerna som är involverade i frågan om att avskaffa säsongsbundna tidsomställningar
10. Uppmuntra andra intresserade parter att ansluta sig till denna deklaration

Deltagandet i nätverket är kostnadsfritt under två år, då kommunen deltar med observatörsstatus. Efter två år kan deltagandet utvärderas och ett eventuellt nytt beslut om fullvärdigt deltagande i nätverket fattas.

Beslutsunderlag

Local and Regional Time Network informationsblad
Barcelona Declaration on Time Policies

Beredningsansvariga

Annika Dalén, utvecklingsstrateg jämställdhet
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Beslutet ska skickas till

Förnamn, Efternamn	Annika Dalén
Befattning	Utvecklingsstrateg





Local and Regional Time Network

Promoting the right to time where people need it most

Local and Regional Time Network



What is the **Local and Regional Time Network?**

The Local and Regional Time Network is the only global network of cities and regions that promotes and implements time-related policies.

The Network is composed of local and regional governments committed to reorganising time to improve the lives of their citizens and guarantee the right to time.

What are **time policies?**

Time is an extremely unequal resource in society, and time poverty exists in various forms across every country and region. Although time poverty primarily affects women, young people, and those with limited financial means, the vast majority of citizens today wish to find a new system of time organisation – one that allows us to lead lives in which we can balance paid and unpaid work, care for others and for ourselves, enjoy leisure time, participate in civic and democratic life, and rest.

Time policies are the tool for designing measures aimed at transforming the current social organisation of time.

The first generation of time policies emerged in Europe (Italy) and spread to a number of cities and regions across the EU. Since 2020, in a context of multiple crises, time policies have re-emerged as a solution to current social and economic challenges worldwide.

Local and regional governments are the leading public institutions that have promoted and implemented time policies since the last century, and will continue to play a leading role in recognising the "right to time" – fostering a more balanced use of time and greater equality, well-being, and sustainability.

Examples of time policies already implemented are:



Why time policies?

With the potential to improve health, equality, sustainability, and efficiency, time policies have become one of the possible solutions to multiple challenges.

Time policies are a powerful instrument for:

- Reducing time-related inequalities and putting an end to time poverty..
- Rethinking the future of work and finding a more balanced organisation of time.
- Reducing time spent on mobility and increasing the sustainability of cities, metropolitan areas, and regions.
- Promoting healthier lifestyles and improving public health.



Members

The Local and Regional Time Network is composed of 50 member institutions, including cities, metropolitan areas, and regions from across the world, such as Barcelona, Bogotá, Buenos Aires, Istanbul, Milan, or Strasbourg. All are committed to advancing time policies, promoting the right to time, and sharing knowledge to drive mutual improvement. Together they represent a total of 90 million inhabitants across the world..

What we do?

1/ Learning opportunities for implementing time policies

Drawing on the knowledge of our members, all participants can exchange experiences, lessons learnt, and good practices on time policies at local and regional level, and explore the possibility of carrying out joint projects. The Network provides methodologies and support for implementing time policies within their own organisations.

2/ Local and Regional Time Agenda

Each year, the Network produces a publication containing specific recommendations and examples of time policies applied by its members to improve the quality of life and health of their citizens. These can be found in the Local and Regional Time Agenda, which brings together more than 100 time policies. Topics covered include policies related to work-life balance, mobility, sustainability, urban resilience, democracy, nightlife, and working time, and AI.

3/ Networking and learning events

The Network's meeting work plan includes an Annual General Assembly and other Network events such as:

World Capital of Time Policies
International forum in the host city.

Local and Regional Time Agenda
Virtual exchange on specific time policies.

October
Annual Network Assembly
During Time Use Week in Barcelona, Catalonia/Spain.

4/ World Capital of Time Policies

Each year, the Network recognises one of its members for their commitment to time policies, awarding them the title of World Capital of Time Policies. The aim of the Capital is to raise public awareness, promote the visibility and sustainability of the Local and Regional Network for Time Policies, and foster and consolidate innovative time policies within the host institution.



Barcelona 2022

Bolzano 2023

Strasbourg 2024

Bogotá 2025

Sant Boi de Llobregat 2026



HOW TO JOIN THE NETWORK?

To join the Network, the applying city, metropolis, or region must demonstrate that it is already implementing time policies or that it intends to do so within its governing plan.

The process requires endorsing the Barcelona Declaration on Time Policies with a formal letter. Do not hesitate to be in contact with the Secretariat for further information.

Network membership is free for those joining in 2026.



CONTACT

WEB

timeuse.barcelona
/local-and-regional-time-network

EMAIL OF THE SECRETARIAT

info@timeuse.barcelona

Local and Regional Time Network

BARCELONA DECLARATION ON TIME POLICIES

Recognizing that time is a political issue and that it can be conceptualized as a right of all citizens; that it is regulated by both public and private organizations; and that the importance and potential benefits of urban and regional time policies were already recognized by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe at its meeting in October 2010;

Proving that the right to time is currently unequally distributed among citizens and that time poverty, in its various forms, **exists in all countries and regions**, as acknowledged by the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE);

Recognizing the need to work towards a new balance of time use and a new distribution of care tasks to reduce global **time poverty — a phenomenon that disproportionately affects women**, reflecting the unequal burden of unpaid domestic and paid work they bear. According to a 2018 International Labour Organization (ILO) report, women perform 76.2% of all unpaid work hours globally, compared to 23.8% performed by men. This imbalance significantly limits the time available for women to participate in educational, work, and leisure activities. The United Nations (UN), in its 2020 report on gender equality, highlighted that the lack of access to childcare services and gender bias in domestic responsibilities are key factors perpetuating this inequality. The Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), in its 2019 report, also pointed out that time poverty is closely linked to economic poverty, as the overload of domestic and caring tasks prevents women from accessing quality jobs and participating fully in economic and social life;

Accepting that the use of time and the social time organization directly affect people's health through the disruption of their circadian rhythms, to which several health problems have been linked, such as cardiovascular diseases, diabetes, overweight, and mental health problems, among others, and recognised by Nobel Prize in Physiology or Medicine 2017;

Noting that the time organization can positively affect sustainability and decrease our collective carbon footprint by promoting sustainable mobility through the design of proximity services, such as the idea of 15-minute cities promoted by different networks of cities such as Eurocities, C40, United Cities and Local Governments (UCLG), Metropolis, among others, or its territorial equivalent in the "45-minute regions"; reducing energy consumption by rearranging working hours and aligning our lives with sunlight; and designing policies that take into account natural and social uses of time to minimize disruption to natural environments;

Noting that recent research in chronobiology, neuropsychology, and other related fields links healthier schedules to increased productivity and learning capacity, as well as the

revaluation of sleep and rest in public health as a guarantee of physical and mental health of the population;

Affirming that time policies can be a key tool for recovering from the consequences of the COVID-19 pandemic and for dealing with future work scenarios described by ILO, which include Industry 4.0, automation, digitization, ICT-based mobile work, and other similar trends, as well as the definition of decent working time;

Recognising that time policies offer opportunities to improve the health and well-being of all citizens, increase equality and improve productivity at different levels and that these opportunities are closely related to the objectives of the UN 2030 Agenda, the European Green Deal and the European Pillars of Social Rights[1]**;**

Considering that public institutions, social agents and civil society play a decisive role when defining and implementing effective time policies, providing experience and innovation by campaigning and incorporating the critical need for a socially inclusive approach based on the right to time;

Recognising that local, metropolitan and regional bodies that are part of the Local and Regional Governments Time Network, created in Barcelona in 2008, are the main public institutions that promote and implement time policies since the last century, but they need more support from other international, European and regional bodies;

Considering that the New Urban Agenda of the United Nations and the Urban Agenda of the European Union recognise the role and relevance of urban areas as actors to achieve a more sustainable, fair, green, and healthy future, but do not include any direct mention of the right to time or time policies;

Noting that there are currently many research groups, especially the International Association for Time Use Research (IATUR), which since 1978 has provided scientific evidence on the economic, social, environmental, and health impact of our current time organization in society; however, it needs to be improved and translated into effective public policies and practises;

Considering that the Time Use Surveys, in its new harmonized wave in Europe and other regional waves, as in Latin America, offer a first-rate opportunity to analyse the time policies implemented until now and develop new ones, allowing visualization of how society organizes the time of everyday life and, especially, its derivatives in terms of paid, unpaid work or care, rest and leisure;

Considering that the Memorandum "The Right to Time: an urgent issue on the European Agenda" (signed in July 2020) specified the need for time policies, particularly at the local and regional levels, and agreed on the need to establish a European Academy of Time Policies, a space for reflection and theoretical exchanges and practicals on time policies; the continuity of these debates has been included in the development of several

[1]The main social actors have already submitted key priorities, such as BusinessEurope, the European Trade Union Confederation (CES) or the European Centre for Companies and Entrepreneurs.

European projects, such as the Time4All project, and in the various editions of Time Use Week;

Remembering that, in September 2018, **the European Commission presented a proposal to end summer-winter time change across the EU**, leaving Member States free to decide their standard time, and this decision has not yet been established. **The European Parliament supported the European Commission's proposal in 2019, and the proposal is currently awaiting a resolution by the European Council;**

Recognizing that, according to scientific evidence, the **International Alliance for Natural Time (IANT)** advocates for a permanent and worldwide observation of natural time, facilitated by geographically appropriate time zones according to sunlight. For the debate to progress in Europe, IANT proposed, in 2022, a specific transition plan to implement natural timetables in the European Union;

Recognising that the above-mentioned stakeholders are committed to promoting sustainable, equitable and healthy uses of time in their areas of competence, and advancing the truly interdisciplinary and inter-institutional approach to place time and citizens' right to time at the centre of international and European policies related to health, well-being, equality and productivity.

Considering that the Barcelona Declaration on Time Policies was signed in Barcelona in October 2021 by more than 80 signatory organizations representing the public administration, the research world, and social and economic stakeholders, including the main organizations that have been promoting time policies;

Meeting in Barcelona, on the occasion of Time Use Week 2024, we reaffirm the current commitments to the Barcelona Declaration and commit to working on the action plan defined for the period 2024-2026 :

SIGNING THE BARCELONA DECLARATION ON TIME POLICIES,

WE COMMIT, WITHIN OUR AREA OF COMPETENCE AND POSSIBILITIES:

1. We will work to raise awareness, develop and implement time policies that advance towards a healthier, more equal, more productive, and sustainable society, which guarantees the right to time as a fundamental right of all citizens and distributes it equitably.

2. We will promote dialogue and work with all relevant sectors within each area (including public authorities, economic and social organizations, civil society and academia) in the formulation, implementation and evaluation of all policies, programmes and initiatives; and seek consistency between them.

3. We will encourage interdepartmental and intersectoral coordination at international, European, national, regional, municipal, and community levels, working to integrate time policy considerations into social, gender, economic, and environmental policies, programmes and initiatives, including those related to Sustainable Development Goals (SDGs), the European Green Deal, the European Social Pillar and the "Future of Europe" process.

4. We will participate in the development of the work plan established for the corresponding scope of work in the period 2024-2026, to generate political consensus and make recommendations for a global time policy agenda and develop an urban time agenda.

5. Based on this consensus, we will review and modify existing policies, plans, and regulations to implement time policy recommendations in all responsible institutions and organizations.

6. We will promote and support Time Use Week as an annual, international, interdisciplinary, and inter-institutional event to promote time policies and share progress in time policies and research.

7. We will continue to collaborate to consolidate the Local and Regional Governments Time Network as a dynamic network to share good practices on local and urban time policies, to share recommendations and important demands, and to improve the visibility of local and regional time policies and policy networks.

8. We will promote, conduct, and share relevant time-use research from all fields to contribute to existing knowledge. For this reason, we will continue to cooperate with IATUR (the World Time Uses Research Association) and to find greater integration between research and time policies.

9. We will promote the debate between the scientific community and the responsible political personalities involved in the end of seasonal clock changes, establishing health and well-being as the primary criterion to guarantee individual freedom.

10. We encourage other interested parties to join this Declaration.

ANNEX 1 – ***WORK PLAN OF THE BARCELONA DECLARATION ON time POLICIES (2024-2026): Commitments and benefits of being a member of the Barcelona Declaration on time Policies***[2]

The Barcelona Declaration Work Plan on Time Policies generates and provides recommendations to different interest groups that can help shape time policies. After fully implementing the actions foreseen in the 2022-2023 Action Plan (see Annexe 2 for more details), the new action plan seeks to expand the work in four areas of action to reflect the interest and the diversity of organizations involved in the promotion of time policies and the right to time.

Work plan governance*:*

The Time Use Initiative will act as the technical secretariat of the Declaration to facilitate and monitor compliance with the commitments, as well as the agreed 2024-2026 work plan.

The signatory organizations will meet at least once a year to share progress and new developments in the Work Plan.

As a result of the experience of the previous work plan and to be able to work efficiently and usefully, four areas of action are established according to the type of organization: local and regional bodies; supranational organizations; the world of research; and social and productive fabric. The member organizations of each area of action will receive benefits for participating and, at the same time, will undertake to develop certain actions. During the work plan, new work groups or subgroups can be created, as appropriate. Signatory organizations can sign up for more than one work area if they wish.

Scope of work 1: Local and regional bodies

Intending to have an integrated and coordinated approach to face the urban dimension of policies and legislation on time, coordination between local, metropolitan, or supralocal public administrations is necessary. To define specific priorities regarding recommendations in the use of time and to improve the quality of life, individual and collective health, the productivity of the productive fabric, and the sustainability of the planet, the mentioned institutions commit to working together in the framework of the Network of Local and Regional Governments for Time Policies (Local and Regional Governments TIME Network), henceforth the Network.

As members of the Network and signatories of the Declaration, institutions promoting time policies ***will commit to:***

- *Be part of the Network of Local and Regional Governments and participate, when appropriate, in the various exchanges of good practices and generation of knowledge to define the right to time in their respective areas of action.*
- *Implement time policies in their field of action, whether through innovation in public policies or the reproducibility of other experiences.*

[2] This action framework provides continuity to the 2022-2023 Framework and establishes guiding principles that may evolve according to joint discussion by deliberation spaces of signatory organizations.

- *Develop or consolidate the figure of Time Chief Officer that allows time organization to be mainstreamed in the actions of the administration.*
- *Participate in the Declaration working group meetings, at least once a year. To the extent possible, coincidence will be sought with the annual General Assembly of the Network.*

As members of the Network and signatories of the Declaration, institutions promoters of time policies will ***be able to opt for*** *the following:*

- *Present your candidacy as World Capital of Time Politics. This award makes one's time policies visible and grants the possibility of being a point of reference for the Network for one year.*
- *Participate in the definition of the Network's work plan and themes of the exchange of good practises (the Local and Regional Time Agendas) and the annual General Assembly of the Network.*
- *Receive online training for your teams on time policies, impacts, and trends in your area of operation and the role of Time Chief Officer.*
- *Receive trend analyses resulting from new data from the Time Use Surveys.*
- *Participate in international forums where the Network has representation.*

Area of work 2: Research

For time policies to respond to the specific demands of various human societies, they must be based on scientific evidence. Therefore, it is necessary to have a theoretical and empirical framework to base and evaluate the deployment of specific programmes. Therefore, the field of research in time use is fundamental.

As signatories to the Declaration, research organizations that have time policies as a research axis ***will commit to*** *at least one of the following actions:*

- *Appoint a person responsible for time policies in your organization who coordinates and liaises with the Secretariat of the Declaration.*
- *Develop scientific evidence for time policies, either through already created indicators, such as Time Use Surveys or from new indicators that can be created.*
- *Analyse the impact of time policies to determine applicable trends for the rest of the Declaration's working groups. To do so, the Secretariat will provide them with contact information on the members of the Declaration and the Local and Regional Governments Time Network, when requested.*
- *Participate in the Declaration working group meetings, at least once a year.*

As signatories of the Declaration, organizations dedicated to research that have time policies as a research axis ***will be able to opt for the following****:*

- *Disseminate your research and results related to time use and time policies among the signatory organizations of the Declaration.*
- *Establish direct contact with the signatory organizations of the Declaration to define new methodologies and evaluate public policies they apply.*

- *Work together to get institutions to establish lines of research and funding for time-use research, analysis of data obtained from time-use surveys, and the results of public policies.*
- *Participate in projects to define time-use impact methodologies or time-use indicators.*
- *Participate and receive trend analyses resulting from the new data from the Time Use Surveys.*
- *Share and participate in calls of interest for research and funding of research projects using time and time policies.*
- *Participate as a speaker in a Time Use Week event or other time policy events organized by the Time Use Initiative or the Local and Regional Government TIME Network.*

Area of work 3: Social and economic stakeholders

Time organization affects, in particular, the private sphere and a large part of people's work lives. Therefore, it is essential for social and economic stakeholders to become involved in a more egalitarian, balanced and healthy organization of the uses of time in their areas of action and to work with the networks of companies and organizations representative of the economic stakeholders, administrations and research organizations committed to a new time organization.

As signatories to the Declaration, the organizations from the social and productive fabric that work on time policies undertake to ***carry out at least one of the following actions****:*

- *Introduce the debate on the right to time, and especially the time organization, in its areas of action and sectoral derivatives (working time, waiting time, co-responsibility...).*
- *Disseminate or develop awareness campaigns on the right to time for their areas of action.*
- *Analyse the impact of time policies, considering especially the impact of gender, to determine trends that guide future actions of other groups.*
- *Coordinate campaigns and joint pilot tests, especially during Time Use Week.*
- *Participate in the Declaration working group meetings, at least once a year.*

As signatories to the Declaration, organizations from the social and economic sectors that work on time policies ***may opt to***

- *Receive training on how to promote the right to time in their areas of action.*
- *Participate in the development and receive awareness materials for companies and workers about the benefits of the right to time and a more equal and balanced organization of working time.*
- *Participate as a speaker in Time Use Week or other time policy events organized by the Time Use Initiative or the Local and Regional Government TIME Network.*
- *To provide references for consultation on future legislation on the time organization.*

Work area 4: Supranational organizations

Social time organization is a problem with global consequences, and time poverty exists in various forms around the world. In Europe, approximately 20% of the population suffers from this condition; in Latin America, this percentage reaches more than 50, depending on the country; in Asia, the phenomenon known as "karoshi", or death from overwork, is an extreme result of long working hours. Therefore, it is necessary to involve supranational organizations of international scope in the promotion of time policies and the right to time.

As signatories to the Declaration, supranational organizations or their departments involved in the promotion of time policies undertake to develop at least one of the following actions:

- *Appoint a person responsible for time policies in your organization who coordinates with and is in contact with the Secretariat of the Declaration.*
- *Promote programmes or recommendations that have the right to time as their backbone.*
- *Promote public awareness campaigns on the benefits of the right to time and time policies.*
- *If applicable, establish a Memorandum of Understanding ("Memorandum of Understanding") between the involved part of the organization and the Secretariat of the Declaration.*

As signatories to the Declaration, supranational organizations or their departments involved in the promotion of time policies may choose to receive the following from the Secretariat:

- *Participate in the preparation of materials and receive public awareness of the benefits of the right to time and time policies.*
- *Receive online training for your teams on time policies, impacts, and trends in your area of operation and the role of Time Chief Officer.*
- *Participate as a speaker in the Time Use Week or other events on time policies organized by the Time Use Initiative or the Local and Regional Government TIME Network.*
- *Receive trend analyses resulting from new data from the Time Use Surveys.*

ANNEX 2 – EVALUATION OF THE WORK PLAN 2022-2023

The Work Plan of the Barcelona Declaration for 2022 and 2023 committed to developing time policies and the right to time in two areas: urban and European. As presented below, the proposed actions have been satisfactorily carried out.

On the one hand, much of the attention has been focused on the urban world, understanding it as the creation of a space for dialogue with local bodies based on the Network of European Cities over time. From 2021, the Network was relaunched under the name of the Global Network of Local and Regional Governments for time Policies, incorporating not only cities, but also metropolitan, supra-municipal, and regional bodies to guarantee the diversity of the institutions, public bodies most involved in the promotion of time policies, and also open to members from all over the world.

On the other hand, the European sphere has been the main framework for action, either to promote and experiment with new time policies or to consolidate shared projects of the institutions that signed the Declaration. Since 2022, this framework of action has been expanded to include other non-European geographic areas, such as Latin America.

These areas have made it possible to develop the four main work areas set out in the 2022-2024 action framework:

1. ***Develop an Urban Time Agenda**. In this regard, progress has been made in the following directions:*
    a. ***The creation of Local and Regional Time Agendas** has established a "white paper on time policies" at the local and regional levels, which will serve as a guide for future actions. Four chapters have been developed that explore different dimensions of time policies: 1) life balance; 2) mobility, sustainability, and resilience; 3) participation and democracy; and 4) nighttime governance.*
    b. ***The expansion of the member institutions of the Network.** It has gone from the initial 16 local bodies to the current 30.*
    c. ***Development of a project to exchange knowledge and experiences.** To establish a sustained framework for the exchange and creation of knowledge, the project Time4All has been developed, which has co-financing from the European Union.*
    d. ***The constitution of the World Capital of Time Policies.** To increase public awareness about time organization, to promote the visibility and sustainability of the Network, and to promote time policies as an innovation in the institution that hosts it, the Capital was created in 2021. Since then, there have been threecapitalsWorld Time Trials: Barcelona (2022-2023), Bolzano (2023-2024) and Strasbourg (2024-2025).*

2. ***Explore time organization in Labour. The field of labour and the productive fabric were identified as an area of interest to work on in October 2021. Since** then, proposals have been developed around decent working time. Specifically, a policy paper was drafted **for a balanced organization of decent working time also at the international level**, presented at Time Use Week 2023 and prepared by*

international experts. To prepare this document, they relied on the Foundation study for a Time Use Law in Spain (Ministry of Labour and Time Use Initiative, 2023) and the Guide to establishing a balanced arrangement of working time (ILO, 2019).

3. ***Consolidate a proposal for the abolition of seasonal changes based on scientific evidence**. The signatory organizations of the initial Declaration saw it as important to work on the abolition of the seasonal time change (Daylight Saving Time, in English) in Europe and to respect, as much as possible, natural time zones. For this type of decision, political and in the hands of the European Council, to be effective, a specific proposal on how to implement it and why was elaborated in 2022. In 2023, the organizations that worked on the proposal were putting pressure to get the proposal to reach the Swedish and Spanish presidencies of the Council of the EU, managing to establish a dialogue favourable with MEPs involved in this topic.*

4. ***Develop recognition of the right to time in its various areas**. The right to time, as a new citizenship right for the 21st century, affects four main areas of daily life: health, equality, productivity, and sustainability. The Declaration sought the consolidation of this right and, to make it a reality, Time Use Week 2023 focused on its development. Because of the debates held, a policy paper on the right to time was published.*

   In addition, progress has been made in the recognition of the right to time in the field of equality, especially by defining the problem of time poverty and the implications that having more of one's own time can benefit citizens, introducing the debate directly into the United Nations system (United Nations Development Programme, UNDP; International Labour Organization, ILO; United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat; the United Nations Entity for Gender Equality and the 'Women's Empowerment, UN-Women...), as well as in other regional organizations (Ibero-American Centre for Strategic Development, CIDEU; Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC; Eurofound...).

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2026-08-24

Kommunfullmäktiges
jämställdhetsutskott

Diarienr: KS-2026/00056

JUSK Informationer 2026

Förslag till beslut

Jämställdhetsutskottet beslutar

Att utskottet tagit del av informationen.

Ärendebeskrivning

Horizon-projekt Gender

Annika Dalén och Linda Gustafsson informerar.

Förnamn, Efternamn	Sofia Gustafsson
Befattning	Nämndsekreterare