

REMISSYTTRANDE

2021-01-19

Dnr 0389/20

Er referens: Ju2020/03640

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Remissyttrande över Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerat betänkande på remiss och lämnar följande synpunkter.

Brå har vid genomförandet av flera studier kommit i kontakt med frågor som har mer eller mindre anknytning till hedersförtryck. Det gäller förutom Tystnadskulturer (Brå 2019:10) som omnämns i betänkandet, även till exempel Grov kvinnofridskränkning - Brottets hantering och utveckling i rättskedjan 1998–2017 (Brå 2019:8) och Polisens utredningar av hedersrelaterat våld (2012:1). Brås bild är att utsatthet för hedersrelaterat förtryck är ett allvarligt problem och att det är en relativt liten del av de händelser och situationer som drabbar de utsatta som överhuvudtaget kommer till rättsväsendets kännedom i form av polisanmälda brott.

8.3 Ett särskilt hedersbrott

Som framgår i betänkandet är begreppen heder och hedersrelaterat inte entydiga eller enkelt avgränsade. I Brås studie om Polisens utredningar av hedersrelaterat våld (2012:1) konstaterades att det inte fanns någon självklar gräns för vilka ärenden som ska klassas som hedersrelaterade. Även om till exempel Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten har enats om en ny formulering som definition sedan dess torde denna svårighet kvarstå i praktiken. I studien fann man även att det rådde oenighet om huruvida det ens är fruktbart att skilja ut hedersrelaterade brott som en särskild kategori av våld och förtryck. Ändå kunde man finna att de flesta praktiker var överens om att det finns personer som lever under begränsningar som har att göra med hedersrelaterade värderingar och att det är viktigt att vidta specifika åtgärder mot detta. I studien lämnade Brå ett antal rekommendationer om hur man kunde förbättra utredningsarbetet i dessa ärenden, bland annat arbeta med att skapa en helhetsbild och fokusera på offrets sammantagna livssituation. Någon särskild brottsrubricering efterfrågades dock inte.

Brå har undersökt hur brottet grov kvinnofridskränkning hanteras och hur det har utvecklats (Brå 2019:8). I studien såg man vissa svårigheter med att tillämpa bestämmelserna och utreda brotten som troligen kommer att vara aktuella även för ett eventuellt nytt hedersbrott. Detta har att göra med svårigheter att hantera brott som i sig innefattar flera underbrott. I praktiken tycks detta leda till att man av processekonomiska skäl väljer att åtala för enstaka underbrott som det finns ett gott bevisläge för istället för att vidare utreda förutsättningar för grov kvinnofridskränkning. Över tid tycktes även utredningarna av ärendena inriktas allt mer på vad som är "åtalbart" och mindre på offrets upplevelse och totala situation. Brå såg även att svårigheter med bevisning innebar att psykiskt våld och handlingar som inte innefattar fysiskt våld ofta inte ingår i åtal för grov kvinnofridskränkning. Brå fann också att det föreligger oklarheter i vad som avses med upprepad kränkning, det vill säga hur allvarlig kränkningen ska vara, hur många kränkningar som krävs och hur nära varandra dessa ska vara i tid.

Brå anser att det inte är helt klart att de förutsättningar för kriminalisering som återges i utredningen, bland annat att det ska vara ett effektivt medel för att hindra det oönskade beteendet och att det ska vara den sista utvägen att komma till bukt med gärningarna, föreligger. Detta i kombination med att de handlingar man vill få bukt med i och för sig redan är kriminaliserade och att det tycks finnas vissa svårigheter med tillämpningen av liknande lagstiftning i praktiken (grov kvinnofridskränkning) gör att Brå anser att förslaget till ett särskilt hedersbrott inte bör införas.

Då den nya straffskärpningsgrunden avseende brott med hedersmotiv, där samma definition av heder används, trädde i kraft för mindre än ett år sedan bör man i vart fall utvärdera effekter och tillämpning av denna straffskärpningsgrund innan ett särskilt hedersbrott införs.

7.4.5 Det behövs samlade åtgärder mot brottsligheten

I studien Tystnadskulturer (Brå 2019:10) framgår att de viktigaste mekanismerna för tystnad mot rättsväsendet vid brott inom en hederskontext är att brottsoffret känner sig kontrollerad, beroende, lojal eller samhörig med gärningspersonen. Steget till polisanmälan kan således vara långt. Om en polisanmälan ändå kommer till stånd fyller målsägandebiträdet och polisen viktiga roller genom bemötande, stöd och kunskap om hur rättsprocessen går till så att brottsoffret fortsätter att medverka. Brottsoffer kan börja tvivla på om de gjort rätt som anmält och risken finns att den drabbade börjar fundera på att dra sig ur. Därför kan målsägandebiträdets och polisens stöd öka chansen att den utsatta deltar i rättsprocessen.

Vidare är vägen ut för personer som lever i en hederskontext ofta svår, eftersom de många gånger måste lämna hela sitt sociala sammanhang. I vissa fall behöver brottsoffret byta namn, omlokaliseras och skyddas till följd av kvarvarande hotbild. Det är därför viktigt att det finns skydd för dem som bedöms behöva det. En stor utmaning är också att skapa ett nytt socialt sammanhang för de som berättat om brott och tvingats bryta med sin familj. Deras situation kan annars medföra en ensamhet som är svår att leva med, vilket kan leda till att vissa återvänder till den familj som utsatt dem för brott. Möjligheten för brottsoffret att skapa ett nytt socialt sammanhang är således av central betydelse.

Även Brås rapport om Polisens utredningar av hedersrelaterat våld (Brå 2012:1) ger en liknande bild av att det inte nödvändigtvis är rättsväsendet som ensamt kan motverka problemen. I rapporten beskrivs att ur offrets perspektiv är polisen bara en aktör av flera, och ofta inte den viktigaste. Behoven är omfattande och komplexa, och för att kunna tillgodose dem krävs både samverkan mellan olika myndigheter och verksamheter och att polisen tar hänsyn till andra aspekter än det fysiska skyddet och utredningen av det enskilda anmälda brottet. Ett bra bemötande och stöd till utsatta är dessutom väsentligt för att polisen ska kunna utreda eventuella brott.

Tänkbara åtgärder kan till exempel vara kunskapshöjande åtgärder för att få utsatta personer att själva känna igen sig i beskrivningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt för att synliggöra sådana begränsningar som har att göra med hedersrelaterade värderingar. Det kan t ex ske genom föreläsningar och diskussioner om ämnet i skolorna. Sådana insatser nämns som tänkbara åtgärder för att motverka flera tystnadsmekanismer, inte minst skuld och skam. Det bör också understrykas att det behövs insatser som synliggör otypiska brottsoffer (se nedan) för att öka möjligheten att de söker hjälp (Brå 2019:10).

Mot bakgrund av dessa erfarenheter och att det sannolikt endast är en liten del av de brott som begås med hedersmotiv som kommer till rättsväsendets kännedom, anser Brå att behovet av åtgärder på andra områden än det straffrättsliga bör framhållas

6.4 Våra slutsatser i fråga om hedersförtryck

I detta sammanhang önskar Brå lyfta fram en erfarenhet från Brås studie om Tystnadskulturer (Brå 2019:10), där vissa intervjupersoner upplevde att rädslan för att inte bli trodd är särskilt stark i grupper som har svårt att uttrycka sig (exempelvis på grund av språksvårigheter eller funktionsnedsättningar) eller som utgör "otypiska" brottsoffer. Det kan alltså finnas en sorts jämställdhetsproblem. Två sådana grupper av otypiska brottsoffer som omnämns i denna kontext är pojkar och hbtq-personer. Otypiska brottsoffergrupper kan ha en högre tröskel för att vända sig till polisen. Med andra ord kan det finnas ett särskilt stort mörkertal kopplat till sådana grupper. Det är därför viktigt att berörda aktörer har en inkluderande syn på vem som kan vara drabbad av hedersrelaterat våld, så att även dessa brottsoffer vågar söka hjälp eller polisanmäla brott. Stöd och information från fler instanser, som även riktar sig till dessa målgrupper, kan bredda föreställningarna om vem som kan vara drabbad. Det kan i sin tur bidra till att fler väljer att närma sig rättsväsendet med information.

8.3.1 En vidare krets än närstående

Brås studie Tystnadskulturer (Brå 2019:10) visar att vissa drabbas av påtryckningar och övergrepp i rättsak under rättsprocessens gång, vilket riskerar att den drabbade börjar fundera på att dra sig ur. Hösten 2018 fick landets åklagare besvara samma webbenkät fyra veckor i rad. Enkäten innehöll frågor om åklagarna upplevt påverkansförsök mot målsägare och vittnen i sina ärenden, som gör att dessa tvekar att delta i rättsprocessen. Totalt under de fyra veckorna angav 18 procent, eller 120 åklagare, att de upplevt påverkansförsök. I 14 procent av åklagarsvaren bedömdes att försöken begåtts av en person som utövar hedersrelaterat våld och förtryck. I åklagarnas fritextsvar uppgavs att påverkansförsöken i vissa fall utförts av en vän till den misstänkte personen i ärendet. Detta resultat visar att det kan finnas handlingar som involverar personer som brottsoffret inte är närstående med.

Från Brås studier om grov kvinnofridskränkning (Brå 2019:8) har Brå erfarit att rekvisitet att den misstänkte ska vara närstående uppfattas som otydligt och att närståendekravet har inneburit att personer som utsätts för våld i nära relation inte omfattas av lagstiftningen eftersom de inte bedöms som närstående. Det finns risk för att en sådan problematik skulle uppstå även vid hedersbrott.

9.3 Straffprocessuella frågor

Som förslaget nu är utformat ska inte endast sekretess inom vården och socialtjänsten kunna brytas, utan även statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL ska omfattas av möjligheten till sekretessgenombrott i förhållande till bl a Polismyndigheten redan när det gäller brott med minst sex månaders fängelse i straffskalan. Sekretessen i 24 kap. 8 § OSL tillämpas inte endast i statistikverksamhet utan även enligt 7 § OSF i samhällsvetenskaplig, beteendevetenskaplig och liknande forskning vid en rad myndigheter. Så även vid Brås kriminologiska undersökningar. Att Brås utredare i större utsträckning, skulle kunna polisanmäla till exempel personer som intervjuas som ett led i myndighetens forskning kan ha negativ inverkan på förtroendet för myndigheten bland forskningspersoner och därmed försvåra myndighetens uppdrag. Mot denna bakgrund avstyrker Brå den nu föreslagna ändringen i 10 kap. 23 § OSL.

Brå tar dock inte ställning för eller emot en utökad möjlighet till sekretessgenombrott för rättsintyg, men vill här ändå lyfta fram resultat avseende rättsintygets betydelse vid brott inom en hederskontext från tidigare studier.

När brott sker i en kontext där ingen vågar prata med rättsväsendet, kan stödbevisning ge viktig information så att polisen kan bygga upp ett ärende (Brå 2019:10). I studien Polisens utredningar av hedersrelaterat våld (Brå 2012:1) är ett av förslagen på hur polisen kan förbättra sitt arbete med hedersrelaterade ärenden att agera snabbt, men med välgrundade beslut. De utsatta tenderar att bli mindre benägna att delta i utredningen ju längre tid det går, vilket innebär att tidsfaktorn är viktig. Det är därför viktigt att polisen inte väntar för

länge med att exempelvis samla in stödbevisning såsom journaler eller rättsintyg. Lika viktigt är att inte agera förhastat, utan att se till att samla in ordentligt med information om målsägarens situation att basera besluten på.

Av genomgången av hur polisen arbetat i de personupplärade ärendena framgår flera framgångsfaktorer. En sådan faktor är att det är lättare att bevisa misshandel än olaga hot eftersom möjligheterna till stödbevisning är större, exempelvis i form av att skador har dokumenterats. Studien visar att det finns en dokumenterad skada i tio av sexton ärenden. Skadorna har dokumenterats i ett rättsintyg i alla dessa ärenden utom ett.

Studiens sammanfattande slutsatser är bland annat att polisen måste arbeta snabbt för att försäkra sig om att den bevisning som finns inte försvinner och undvika situationer som innebär att de inte längre kan begära in rättsintyg då målsägare inte vill delta i utredningen.

I studien om tystnadskulturer mot rättsväsendet (Brå 2019:10) berättar intervjupersoner dock om händelser där kontrollen varit extremt hög. Det kan handla om att gärningspersonen följt med på läkarbesök och övervakat. Det kan också handla om att partnern tvingat brottsoffret att begära ut sin journal för att kontrollera att offret inte berättat om den verkliga orsaken till de skador man sökt vård för. Med anledning av detta omnämns vikten av olika verksamheters roll i att synliggöra våldet och orsakerna bakom det.

Svårigheten att veta hur upplevelsen av integritet och förtroende för myndighetspersoner eller vårdpersonal kan påverkas av sekretessgenombrott bör föranleda viss försiktighet.

6.3 Hur många är drabbade av hedersförtryck

Ett införande av ett hedersbrott i brottsbalken med den konstruktion som nu föreslås (egen paragraf under brottsbalkens fjärde kapitel) innebär möjlighet att särredovisa brotten i den registerbaserade kriminalstatistiken. Överlag innebär införandet inte några större konsekvenser för Brås statistikverksamhet, utan hanteringen kan inordnas inom den ordinarie förvaltningen av statistiken.

Idag redovisas samtliga brott mot person (BrB 3–6 kap.) i statistiken, med vissa undantag, indelat efter den brottsutsatta personens kön och ålder, samt typ av relation till gärningspersonen. Med en särredovisning av hedersbrott i kriminalstatistiken erhålls dessa uppgifter även för hedersbrott men också uppgifter om i vilken utsträckning bestämmelsen tillämpas och hur tillämpningen utvecklas över tid. Däremot kommer statistiken inte att kunna belysa de brott med hedersmotiv som rubriceras med något eller några av de underliggande brotten, som t ex misshandel eller olaga hot. Även med ett hedersbrott kommer statistiken således inte att kunna erbjuda en heltäckande bild av omfattningen av brott med hedersmotiv som kommer till rättsväsendets kännedom.

Utredningen bedömer att det med den nya särskilda straffskärpningsgrunden avseende brott med hedersmotiv som infördes i 29 kap. 2 § 10 brottsbalken den 1 juli 2020 finns bättre förutsättningar för att i framtiden föra statistik över hur många fällande brottmålsdomar som innehåller en hänvisning till det aktuella lagrummet i domslutet. Det skulle kunna innebära att det i framtiden går att utläsa i hur många av fällande brottmålsdomar avseende en viss brottstyp, exempelvis misshandel, som domstolen konstaterat ett hedersmotiv. I sammanhanget ska det framhållas att Brå saknar tillförlitliga uppgifter rörande så kallade ”andra åberopade lagrum”, däribland tillämpade straffskärpningsgrunder, i de uppgifter som idag samlas in från domstolarna till kriminalstatistiken. Det beror bland annat på att uppgiften inte alltid rapporteras även om lagrummen tillämpats. Brå kan därmed inte ta fram tillförlitlig statistik över tillämpningen av de olika straffskärpningsgrunderna, däribland straffskärpningsgrunden med sikte på brott med hedersmotiv i 29 kap. 2 § 10 p brottsbalken. Straffskärpningsgrunderna kan även vara svåra att följa vid sådan aktgranskning som ofta görs inom forskningen, då tillämpningen av dessa inte alltid återges i domslutet.

Utveckling sker av ett nytt system för rapportering av brottmålsavgörande från vilket Brå inom ett par år kommer att hämta uppgifter till kriminalstatistiken. Denna kan möjligtvis leda till att Brå i framtiden får möjlighet att ta fram statistik över tillämpning av straffskärpningsgrunder (i vart fall vid tingsrätterna).

10 Kontaktförbud

Förslaget innebär en utvidgning av möjligheten till elektronisk övervakning som skulle kunna vara av värde i enskilda fall där hotbilden är påtaglig. Kontaktförbud är dock redan ett område som upprepade gånger kritiserats för att beslutspraxis tycks variera över landet (andelen beviljade ansökningar varierade år 2013 mellan länen från 20 - 50 procent). Redan idag gör olika åklagare olika bedömningar när det gäller kontaktförbud och när beslut om utvidgat kontaktförbud ska fattas. De kriterier som föreslås för elektronisk övervakning vid utökad kontaktförbud utan tidigare överträdelse får anses tämligen oprecisa och utredningen skriver också att dessa får utvecklas i praxis. Brå ser en risk i att dessa oprecisa kriterier kan komma att bidra till ytterligare varierande praxis på området.

När det gäller straffskärpningen, då den främst innebär att möjligheten till straffrihet tas bort och överträdelse alltid ska leda till (åtminstone) böter, har Brå inget att invända.

Detta yttrande avges av generaldirektör Kristina Svartz efter föredragning av verksjurist Märta Philp. I beredningen har deltagit utredare Anna Jonsson, verksjurist Jennie Åkesson Holst, enhetschef Louise Ekström och forskningsråd Stina Holmberg.

Kristina Svartz

Märta Philp