



## Olaga förföljelse

*Tillämpningen av den nya  
straffbestämmelsen*



# Olaga förföljelse

Tillämpningen av den  
nya straffbestämmelsen

Rapport 2015:2

**Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott**  
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676  
ISBN 978-91-87335-37-2  
URN:NBN:SE:BRA-582

© Brottsförebyggande rådet 2015  
Författare: Kristina Jerre  
Produktion: Ordförrådet AB  
Omslag: Maria Westberg, Ordförrådet AB  
Omslagsfoto: Matton  
Tryck: Lenanders Grafiska AB 2015

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm  
Telefon 08-527 58 400, fax 08-411 90 75, e-post [info@bra.se](mailto:info@bra.se), [www.bra.se](http://www.bra.se)

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm  
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	5
<b>Sammanfattning och bedömning</b> .....	6
Brås bedömning .....	10
<b>Summary and assessment</b> .....	14
The National Council's assessment.....	19
<b>Inledning</b> .....	23
Tidigare undersökningar .....	28
Syfte, metod och material.....	29
<b>Anmälningar</b> .....	33
Drygt 2 000 anmälningar på 2,5 år.....	33
Färre anmälningar än förväntat .....	34
<b>Åtal och dom</b> .....	37
263 åtal har väckts på två år.....	37
127 domar de första två åren .....	37
Brottens karaktär i domarna .....	39
De dömda är en belastad grupp .....	44
Ofta en nära relation mellan parterna .....	46
<b>Påföljder</b> .....	50
Fängelse den vanligaste påföljden.....	50

<b>Otydliga brottsrekvisit .....</b>	<b>54</b>
Oklar nedre gräns för olaga förföljelse.....	54
Gränsen mot fridskränkingsbrotten .....	57
Hovrätten delar tingsrätternas bedömning om brottet men inte om påföljden .....	59
<b>Bevisvärigheter .....</b>	<b>62</b>
Flera brott måste uppmärksammas .....	63
En stor bevisböroda läggs på målsäganden .....	66
<b>Varför är ärenden med nära relation så vanliga? .....</b>	<b>67</b>
Överträdelse av kontaktförbud vanligt underbrott.....	69
<b>Praktiker: positivt och negativt.....</b>	<b>72</b>
Information och vägledning efterfrågas.....	72
Positivt att fenomenet får uppmärksamhet.....	74
Viktigt med realistiska förväntningar .....	76
<b>Referenser .....</b>	<b>77</b>

# Förord

Brå har haft i uppgift av regeringen att undersöka hur den nya bestämmelsen om olaga förföljelse har tillämpats. Bestämmelsen skrevs in i brottsbalken i oktober 2011 som en del av reformen *Förbättrat skydd mot stalkning*. Inom ramen för reformen genomfördes även ändringar i lagen om kontaktförbud. En utvärdering av dessa ändringar redovisas i en rapport som publiceras parallellt med denna.

I denna rapport beskrivs vilka typer av ärenden som polis, åklagare och domstolar har bedömt som olaga förföljelse. Därtill har Brå intervjuat poliser och åklagare om deras tankar om den nya straffbestämmelsen och deras erfarenheter av att tillämpa den.

Studien har genomförts och skrivits av Kristina Jerre, utredare på Brå. Rapporten har vetenskapligt granskats av professor Marie Torstensson Levander och docent Susanne Strand. Värdefulla synpunkter har också lämnats av deltagarna i projektets referensgrupp med representanter för Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten samt för Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Unizon (tidigare Sveriges kvinno- och tjejjourers riksförbund, SKR).

Stockholm i januari 2015

*Erik Wennerström*  
Generaldirektör

*Stina Holmberg*  
Enhetschef

# Sammanfattning och bedömning

Den 1 oktober 2011 infördes en ny straffbestämmelse om olaga förföljelse i brottsbalken. Syftet med den nya bestämmelsen var att fånga upp de fall av upprepad brottslighet av en person mot en annan, som inte uppfyllde kriterierna för grov frids- respektive kvinnofridskränkning. Bestämmelsen riktar alltså in sig dels på upprepade trakasserier mellan personer som inte har eller har haft ett närstående förhållande, dels på trakasserier i nära relationer som inte är så allvarliga att de lever upp till kraven för grov frids- respektive kvinnofridskränkning. Med den nya bestämmelsen blir det möjligt att göra en helhetsbedömning av upprepad brottslighet av lindrigare art mellan både närstående och icke-närstående parter. Med en sådan bedömning kan denna typ av brott ges ett högre straffvärde, som bättre speglar den påfrestning det innebär att utsättas för det.

I likhet med grov frids- respektive kvinnofridskränkning utgörs brottet olaga förföljelse av flera olika typer av underbrott. De brott som ingår är misshandel, olaga tvång, olaga hot, hemfridsbrott eller olaga intrång, kränkande fotografering, ofredande, sexuellt ofredande, skadegörelse, åverkan samt överträdelse av kontaktförbud. Hur många underbrott, eller gärningar, som krävs för att det ska vara frågan om en olaga förföljelse framgår inte av propositionen. Det som anges är att ju grövre gärningarna är, desto färre bör det krävas (prop. 2010/11:45).

I december 2012 fick Brå i uppdrag av regeringen att undersöka tillämpningen av brottet olaga förföljelse.

## Få anmälningar de första åren

Under 2012 och 2013 registrerades 916 respektive 780 polisanmälningar om olaga förföljelse. Att anmälningarna varit så få hittills kan ha flera förklaringar. En är att varken den som anmäler eller polis och åklagare alltid är uppmärksamma på att de anmälda händelserna kan utgöra olaga förföljelse. En annan förklaring är



att polis och åklagare ofta inte uppmärksammar att händelserna tillsammans kan vara olaga förföljelse, förrän en utredning av underbrotten inletts. Då ändras utredningens inriktning. Det är dock oklart om det då upprättas en ny anmälan med den nya brottsrubriceringen. Om så inte sker kommer ärendet i anmälningsstatistiken inte att finnas med som en olaga förföljelse, utan som anmälningar om de ingående underbrotten.

## **127 fällande domar**

Under perioden 2011–2013 togs minst 263 beslut om att väcka åtal för brottet olaga förföljelse. Därutöver ledde fem brott till åtalsunderlåtelse. Antalet fällande domar för olaga förföljelse under samma period var 127. De åtal som inte lett till fällande dom för olaga förföljelse har antingen ogillats, lett till fällande dom för andra brott eller ännu inte hunnit prövas i domstol.

## **Ofredanden i nära relation dominerar i domarna**

De olaga förföljelser som har lett till fällande dom har vanligtvis bestått av ofredanden och överträdelse av kontaktförbud. Även olaga hot är relativt vanligt.

I över hälften av de fall som har lett till fällande dom har de inblandade parterna haft någon form av nära relation. Förföljelserna börjar ofta i samband med att den ena parten gör slut eller markerar att en tillfällig förbindelse inte kommer utvecklas till något annat. I knappt en tiondel av ärendena har målsäganden förföljts i egenskap av sin yrkesroll och i en lika stor del har målsäganden förföljts av någon som han eller hon inte känner sedan förut.

## **Ingen dom rör brott mot förtroendevald**

Ingen av de fällande domarna har avsett brott mot en förtroendevald. Detta trots att Brås kartläggning om utsatthet för hot och våld mot denna grupp (Politikernas trygghetsundersökning, PTU, 2014:9) visade att 370 förtroendevalda hade utsatts för hot och trakasserier av samma förövare mer än en gång under 2012. Skälet till detta är troligen att trakasserier mot den gruppen sällan sker på det sättet att de har förutsättningar att bli lagförda som olaga förföljelse. För det första är anmälningsbenägenheten relativt låg, vilket framgår av PTU, för det andra sker trakasserier oftast utan att gärningspersonen är fysiskt närvarande.

## **Vanligast med förföljelse via telefon och sms**

Trakasserier via telefon och sms är nästan alltid en del av olaga förföljelse. Därutöver har gärningspersonen tagit någon form av

önskad fysisk kontakt i hälften av fallen och markerat sin närvaro i en femtedel av fallen. De gärningar som är svårast att bevisa är sådana där gärningspersonen på olika sätt har markerat sin närvaro. Denna typ av förföljelse är därför mindre vanlig i de ärenden som lett till fällande dom än i polisanmälningarna.

## Hälften har dömts till fängelse

Hälften av dem som dömts har fått fängelse och en fjärdedel har fått skyddstillsyn. Rättspsykiatrisk vård är en relativt vanlig påföljd (14 procent), vilket är en högre andel än vad som i snitt döms ut för andra brott mot frid och frihet. Bland dem som döms för olaga förföljelse är det alltså inte ovanligt att brottet har begåtts under inflytande av vad som bedömts vara en allvarlig psykisk störning.

## Oklart var den nedre gränsen går för olaga förföljelse

Brå har funnit några möjliga orsaker till att antalet fällande domar för brottet varit så få. En faktor som lyfts fram av både åklagare och poliser är att brottsrekvisiten är otydliga. Detta kan i sin tur leda till att ärenden rubriceras som de enskilda underbrotten istället för som olaga förföljelse. Ett problem är också var den nedre gränsen går för brottet olaga förföljelse. Gränsdragningsproblemet bygger på flera oklarheter:

- Vilka händelser är tillräckligt grova för att leva upp till kraven för underbrottet ofredande, till att börja med?
- Hur många olika underbrott krävs sedan för en olaga förföljelse?
- Hur länge måste förföljelsen ha pågått?
- Kan olaga förföljelse bestå uteslutande av ofredanden eller måste andra underbrott ingå?

## Bevisvärigheter

Den andra förklaringen till det låga antalet fällande domar är bevisvärigheter. Det är framförallt svårt att bevisa att den misstänkte verkligen var på den plats som målsäganden anger och att personen var där i syfte att ta önskad och obefogad kontakt med målsäganden eller för att markera sin närvaro. När det handlar om telefonsamtal måste det gå att bevisa att det var den misstänkte som ringde. Om det inte går att bevisa och styrka tillräckligt många händelser saknas det förutsättningar att driva ärendet vidare som en olaga förföljelse. Flera av de intervjuade påpekar att dessa bevisproblem inte blivit mindre för att den nya bestämmelsen tillkommit.

## **Svårigheterna förstärks av underbrottens låga prioritet**

Svårigheterna för rättsväsendet att upptäcka och bevisa olaga förföljelse förstärks av att flera av de ingående underbrotten, särskilt ofredande, har låg prioritet och därmed inte alltid blir utredda. Utredningar angående flera av de ingående underbrotten leds typiskt sett av polisen. De intervjuade poliserna uppfattar att framförallt ofredande är ett brott som ofta läggs ned. Det finns då en risk att missa utsatthet som inte framkommer i den aktuella anmälan eller när målsäganden senare återkommer med en ny anmälan. Detta trots att brotten tillsammans kanske skulle kunna läggas samman till olaga förföljelse.

## **Att parterna har en nära relation underlättar möjligheten till fällande dom**

När den nya bestämmelsen tillkom var det inte främst trakasserier i nära relationer som stod i fokus, utan snarare trakasserier från okända eller mer ytligt bekanta personer. Trots detta kan man konstatera att så mycket som närmare hälften av domarna avser fall där gärningspersonen har eller har haft en nära relation till offret. En orsak till detta är troligen att förutsättningarna att uppmärksamma och styrka brottet är bättre i dessa fall. För det första samordnas upprepade anmälningar tidigare i ärenden som rör brott i nära relation och utredningen leds och utförs oftast av poliser och åklagare som är specialiserade på uppgiften. De är vana vid att hantera fridskränkingsbrotten och ser därmed snabbara när det finns ett brottsmönster. För det andra är det lättare att identifiera den misstänkte när det finns en relation

## **Överträdelser av kontaktförbud ökar också förutsättningarna att styrka brottet**

I hela 57 procent av de fällande domarna ingår överträdelser av kontaktförbud som ett underbrott. Orsaken till det är troligen även här att det är lättare att få någon fälld för olaga förföljelse om det finns ett beslut om kontaktförbud som överträtts. När det finns ett kontaktförbud blir varje icke-ringa kontaktförsök direkt en straffbar överträdelse av kontaktförbudet. Utan ett kontaktförbud måste kontaktförsökens omfattning och intensitet först nå upp till ett ofredande. Därefter ska ytterligare underbrott kunna bevisas innan det kan bli tal om en olaga förföljelse. Med ett kontaktförbud bör det således gå fortare att nå upp till ett stort antal underbrott som kan läggas ihop till en olaga förföljelse. Det blir dessutom lättare att styrka en förföljelse när en person trots ett meddelat kontaktförbud fortsätter att söka upp målsäganden.

## **Praktikerna positiva till bestämmelsen men manar till realistiska förväntningar**

Trots de svårigheter som nämnts, är både åklagare och poliser positiva till att den nya bestämmelsen tillkommit. De menar att det är bra att denna typ av brottslighet uppmärksammas och kommer upp på agendan samt att straffskalan står bättre i proportion till brottets allvar. Samtidigt betonar de att de svårigheter som alltid har funnits kvarstår när det gäller att kunna bevisa den typ av gärningar som ofta ingår i ett förföljelsebeteende. Ärendena är fortfarande lika svåra att utreda och styrka samt att leda till åtal och dom. Förväntningarna på vilken effekt den nya straffbestämmelsen kan ha bör därför nyanseras jämfört med de förväntningar som ibland förs fram i medierna.

## **Brås bedömning**

Brås uppföljning har genomförts drygt två år efter att den nya straffbestämmelsen om olaga förföljelse vunnit laga kraft, vilket är en ganska kort tid. Det har hittills inte varit någon större volym av vare sig anmälningar eller domar. Vid en jämförelse med brottet grov kvinnofridskränkning, som ju stått modell för det nya brottet olaga förföljelse, kan det nämnas att antalet anmälningar var avsevärt lägre de första åren än vad de är i dag. Det är rimligt att förvänta sig att även anmälningarna om olaga förföljelse kommer att bli fler allteftersom den nya bestämmelsen blir mer känd hos såväl polis och åklagare som hos allmänheten. Än så länge har dock inte någon sådan ökning skett.

Om brottet olaga förföljelse följer samma utveckling som brottet grov kvinnofridskränkning bör man däremot inte ha allt för höga förhoppningar om någon större ökning av andelen brott som leder till fällande dom. För grov kvinnofridskränkning är andelen brott som leder till fällande dom, nu liksom för tio år sedan, mellan 10 och 15 procent. För båda typerna av brott gäller att det är svårt att styrka dem. Svårigheterna är troligen särskilt stora vid olaga förföljelse, eftersom de underbrott som ingår är av lindrigare art och därmed svårare att utreda och styrka. Mot den bakgrunden är det en rimlig förväntan att olaga förföljelse skulle leda till åtal och dom i mindre utsträckning än grov kvinnofridskränkning, men så verkar inte vara fallet.

## **Angeläget att polisen är uppmärksamma på brottet**

Trots svårigheterna att kunna lagföra brottet är de poliser och åklagare som Brå intervjuat, eniga om att den nya bestämmelsen har ett viktigt syfte och att den fyller en tidigare lucka i lagen. Mot den bakgrunden är det särskilt viktigt att den tillämpas på

ett sådant sätt att så många brott som möjligt blir upptäckta och lagförda. Det är främst tre utvecklingsområden som Brå vill lyfta fram, utifrån resultaten i studien:

- Polisen måste ha kunskap för att kunna uppmärksamma brottet.
- Polisens organisation måste vara sådan att upprepade anmälningar inte sprids på för många utredare.
- De misstankar om olaga förföljelse som polisen (och åklagarna) upptäcker under utredningens gång bör alltid bli registrerade som en anmälan, så att statistiken om hur många brott som kommer till rättsväsendets kännedom blir korrekt.

Ett skäl till att olaga förföljelse inte alltid ”upptäcks” av rättsväsendet är att de enskilda brottstyper som ingår är sådana som ofta läggs ned direkt efter anmälan, eftersom de bedöms som bagatellartade och svåra att klara upp. Typexemplet är brottet ofredande, som ingår i de flesta fall av olaga förföljelse. Eftersom det inte alltid är en och samma person som tar upp en målsägandes alla brottsanmälningar, framkommer det inte säkert att det rör sig om upprepade anmälningar.

Det är därför viktigt att polisen utvecklar rutiner som innebär att den som tar upp en anmälan om sådana brott som ingår i olaga förföljelse, alltid frågar anmälaren om tidigare anmälningar och händelser samt dokumenterar detta väl.

Lika viktigt är det att polisen i nästa led (stationsbefäl och förundersökningsledare) är uppmärksam på möjligheten att en anmälan rör olaga förföljelse. Den förundersökningsledare som granskar om den anmälda handlingen uppfyller kraven för det registrerade brottet och beslutar om en förundersökning ska inledas eller inte, måste alltså kunna upptäcka att flera anmälningar har gjorts av brott som tillsammans kan utgöra olaga förföljelse.

## **Borde utredningar angående ofredande mellan närstående vara åklagarledda?**

Olaga förföljelse är ett åklagarlett brott, liksom hot och våld mot en närstående. Flera av de underbrott som ingår i olaga förföljelse är dock polisledda, oavsett vem brottet har riktats mot. I intervjuerna med åklagare antyds i vissa fall att de ibland vill frångå den regeln och utreda framförallt ofredanden i ärenden som rör brott mellan närstående, för att få en helhetsbild av vilka brott målsäganden utsatts för. Enligt Brås mening kan det finnas skäl att diskutera om brottet ofredande, i ärenden om brott mellan närstående, mer regelmässigt bör utredas av åklagare – även om sådana brott, vart och ett för sig, är lindriga. Nackdelen är att det ökar åklagarnas arbetsbörda. Fördelen är att eventuella ofredanden verkligen räknas in när åklagaren i ett ärende utreder andra

brott i nära relation. Därmed ökar sannolikt chansen till åtal för olaga förföljelse.

## Fler gränsfall behöver prövas rättsligt för att bygga upp praxis

Flera av åklagarna och poliserna i studien uppfattar att den nedre gränsen för vad som ska betraktas som olaga förföljelse inte är tillräckligt tydlig. Den osäkerheten beror till stor del på att det inte finns mycket praxis på området än.

Några av åklagarna tar i det sammanhanget självkritiskt upp att de kanske är lite för försiktiga med att våga åtala för brottet och istället åtalar för de enskilda underbroten. Brå delar uppfattningen att åklagarna kan bidra till att utveckla praxis, genom att oftare åtala för olaga förföljelse i de fall det står och väger mellan åtal för olaga förföljelse och åtal för de enskilda underbroten. En möjlighet är att åtala för olaga förföljelse *alternativt* för de enskilda underbroten. Då kan frågan om gränsdragning tydligare bli prövad i domstol.

Ett par åklagare nämner också att de skulle önska att flera ärenden, som belyste frågan om gränsdragning, blev prövade i Högsta domstolen.

## Mer vägledning efterfrågas

Både poliser och åklagare som tillfrågats i studien skulle också önska sig mer vägledning om hur lagen ska tolkas. Att åklagarna har behov av vägledning är naturligt, med hänsyn till att de är förundersökningsledare när olaga förföljelse ska utredas. Men det är minst lika viktigt att polisen får tydlig information, med tanke på att det är de som tar upp anmälan och utreder de ingående underbroten. Det är först om och när polisen genom sina utredningar kommer fram till att det kan röra sig om olaga förföljelse som ärendet lottas vidare till åklagare.

Poliserna efterfrågar fylligare riktlinjer än de som finns i dag. Seminarier, både nationella och lokala, skulle kunna leda till en ökad samsyn på bestämmelsens tillämpningsområde, var gränserna går och hur gränsfall ska bedömas.

- Det är viktigt att polisen utvecklar rutiner som innebär att den som tar upp en anmälan om sådana brott som ingår i olaga förföljelse, alltid frågar anmälaren om tidigare anmälningar och händelser och dokumenterar detta väl.
- Lika viktigt är det att polisen i nästa led är uppmärksam på möjligheten att en anmälan rör olaga förföljelse. Den förundersökningsledare som granskar om den anmälda handlingen uppfyller kraven för det brott som registrerats och beslutar om en förundersökning ska inledas eller inte, måste kunna upptäcka att flera anmälningar har gjorts av brott som tillsammans kan utgöra olaga förföljelse.
- De misstankar om olaga förföljelse som polisen (och åklagarna) upptäcker under utredningens gång bör alltid bli registrerade som en anmälan, så att statistiken om hur många olaga förföljelser som kommer till rättsväsendets kännedom blir korrekt.
- Fler ärenden som inte är ”uppenbara” olaga förföljelser – sett till omfattning, intensitet och gärningstyp – bör prövas rättsligt, så att en praxis om var gränserna går kan utvecklas.
- Både polis och åklagare efterfrågar mer vägledning och fylligare riktlinjer om var gränsen går och hur gränsfall ska bedömas.

# Summary and assessment

On 1 October 2011 a new penal provision on unlawful persecution was introduced in the Swedish Penal Code. The aim of the new provision was to incorporate the cases of repeated offences by one person against another, which did not fulfil the criteria for gross violation of integrity and gross violation of a woman's integrity. Thus the provision focuses on repeated harassment between persons who do not have or have not had a close relationship,<sup>1</sup> and on harassment within close relationships that is not sufficiently serious to meet the requirements for gross violation of integrity or gross violation of a woman's integrity. The new provision allows for a comprehensive assessment of repeated non-serious offences between both closely related and unrelated parties. With such an assessment, this type of crime can be given a higher penal value, which better reflects the strain produced by being exposed to it.

As is the case with gross violation of integrity and gross violation of a woman's integrity, the crime of unlawful persecution comprises several different types of sub-offences. The offences that are included are assault, unlawful coercion, unlawful threats, breach of domiciliary peace or unlawful intrusion, intrusive photography, molestation, sexual molestation, criminal damage, petty vandalism, and violation of a restraining order. The bill does not state the number of offences or criminal acts required to constitute unlawful persecution. It states that the more serious the criminal acts are, the fewer should be required (bill 2010/11:45).

In December 2012 the Swedish National Council for Crime Prevention was instructed by the Government to examine the application of the unlawful persecution offence.

## Few reports in the initial years

In 2012 and 2013 respectively, 916 and 780 reported cases of unlawful persecution were registered by the police. There may be

---

<sup>1</sup> Persons who are or have been married, are or have been cohabiting under circumstances comparable to marriage, are or have been in an intimate relationship, family members or close relatives.



several explanations for the small number of offences that have been registered to date. One is that neither the person submitting the report nor police officers and prosecutors are always aware that the reported incidents may comprise unlawful persecution. Another explanation is that police officers and prosecutors often do not notice that the reported incidents may together constitute unlawful persecution until an investigation of the sub-offences has been initiated. Then the focus of the investigation changes. However, it is unclear whether a new offence report is then registered for the unlawful persecution offence. If this does not happen, the case will not be included as unlawful persecution in the statistics on reported offences, but rather as reports relating to the included sub-offences.

## **127 court convictions**

During the period 2011–2013, at least 263 decisions were taken to prosecute for the unlawful persecution offence. In addition, four offences resulted in a waiver of prosecution. During the same period, there were a total of 127 court convictions for unlawful persecution. The prosecution decisions that have not resulted in convictions for unlawful persecution have either been dismissed, have resulted in convictions for other offences or have not yet been tried in court.

## **Molestation in close relationships dominates in the judgments**

The cases of unlawful persecution that have resulted in convictions have usually comprised molestation offences and violations of restraining orders. Unlawful threat offences are also relatively common.

In over half of the cases that have resulted in convictions, the involved parties have had some form of close relationship. The persecution often starts in connection with one of the parties ending the relationship or making it clear that a casual relationship is not going to develop into something more. In roughly one-tenth of the cases, the injured parties have been persecuted in some form of professional capacity and a similar proportion of the cases involve the injured party having been persecuted by someone previously unknown to them.

## **No convictions related to crimes against elected representatives**

None of the convictions have involved offences against an elected representative. This is the case despite the fact that the National Council for Crime Prevention's survey on exposure to threats and

violence within this group (the Politicians' Safety Survey, PTU, 2014:9) showed that 370 elected representatives had been exposed to threats and harassment by the same perpetrator more than once in 2012. The reason for this is probably that harassment against this group rarely occurs in a way that would allow for a conviction for unlawful persecution. Firstly, the propensity to report is relatively low, which can be seen from the PTU. Secondly, the harassment often takes place without the perpetrator being physically present.

### **Persecution most commonly by phone and SMS**

Harassment by phone and SMS almost always constitutes a part of cases of unlawful persecution. In addition, the perpetrators had made some form of unwanted physical contact with the injured party in half of the cases and had otherwise made their presence felt, without direct physical or verbal contact, to the injured party in one-fifth of the cases. The criminal acts that are most difficult to prove are those where the perpetrators have made their presence felt to the injured party in various ways. This type of persecution is therefore less common among the cases that have resulted in convictions than it is in police reports.

### **Half have been sentenced to imprisonment**

Half of those convicted have been given a prison sentence and one quarter have received probation. Forensic psychiatric care is a relatively common sanction, being imposed in 14 per cent of convictions, which represents a higher proportion than the average found in convictions for other offences listed in the same chapter of the penal code. Among those who are sentenced for unlawful persecution it is thus not uncommon for the offence to have been committed under the influence of what is assessed as being a severe mental disorder.

### **Unclear where the lower boundary for unlawful persecution lies**

The National Council for Crime Prevention has found some possible causes for the small number of convictions for the unlawful persecution offence. One factor highlighted by both prosecutors and police officers is that the constituent elements are unclear. This may in turn result in cases being classified as the individual sub-offences instead of as unlawful persecution. Another problem is that it is unclear where the lower threshold for the unlawful persecution offence lies. The problem of defining the boundaries of the offence is based on several uncertainties:

- To begin with, it is unclear which incidents are sufficiently serious to meet the criteria for the molestation sub-offence.
- It is also unclear how many different sub-offences are then required for an unlawful persecution offence.
- It is unclear how long the unlawful persecution needs to have persisted.
- It is unclear whether an unlawful persecution offence may be comprised exclusively of molestation offences, or whether other sub-offences must also be included.

## **Evidentiary difficulties**

The second explanation for the low number of convictions is evidentiary difficulties. First and foremost it is difficult to prove that the suspects were actually at the location described by the injured party, and that they were there with the intention of making unwanted and unwarranted contact with the injured parties or of making their presence felt. When it comes to phone calls, the prosecutor needs to be able to prove that it was the suspect who made the call. If it is not possible to provide proof of a sufficient number of incidents, the prerequisites for continuing with the case as unlawful persecution are lacking. Several of those interviewed by the National Council pointed out that these evidentiary problems have not diminished as a result of the new provision.

## **Difficulties increased by the low priority associated with the relevant sub-offences**

The difficulties experienced by the criminal justice system in detecting and proving unlawful persecution are made more severe by the fact that several of the included sub-offences, particularly molestation, have a low priority and are therefore not always investigated. Investigations relating to several of the relevant sub-offences are typically led by the police rather than by a prosecutor. The police officers interviewed by the National Council felt that molestation in particular is an offence that rarely leads to investigation. This means that there is a risk of missing exposure to crime that does not appear in the current report or when the injured party later returns to report a subsequent incident. This is the case despite the fact that the incidents might be combined to produce an unlawful persecution offence.

## **A close relationship between the parties facilitates the possibility of conviction**

The focus of the new provision was not primarily intended to be directed at harassment in the context of close relationships, but rather at harassment from unknown persons or more superficial

acquaintances. Despite this, it can be noted that almost half of the court convictions relate to cases where the perpetrator has or has had a close relationship with the victim. One reason for this is probably that the conditions for identifying and proving the offence are better in these cases. Firstly, repeat reports are coordinated earlier in cases relating to crimes in close relationships and the investigation is often led and performed by police officers and prosecutors who are specialised in investigating this type of crime. They are accustomed to handling offences involving violations of integrity and are therefore able to identify a pattern of offending more quickly. Secondly, it is easier to identify the suspect when there is a close relationship involved.

### **Violations of restraining orders also improve the conditions for proving the offence**

In as many as 57 per cent of the convictions, the sub-offences included violations of a restraining order. This is probably due to the fact that it is easier to obtain a conviction for unlawful persecution if a decision has been made to issue a restraining order, which has then been violated. When there is a restraining order in place, every non-minor attempt to make contact with the injured party immediately becomes a punishable violation of the restraining order. In the absence of a restraining order, the extent and intensity of the attempts to contact the injured party must first be sufficient to constitute a molestation offence. Thereafter it must be possible to prove additional sub-offences before it becomes possible to consider a prosecution for unlawful persecution. Consequently, when there is a restraining order in place, it becomes easier to commit a large number of sub-offences that can together constitute an unlawful persecution offence. It also becomes easier to prove persecution when a person continues to contact the injured party in spite of the fact that a restraining order has been issued.

### **Practitioners positive towards the legislation but advocate realistic expectations**

Despite the difficulties that have been describe above, both prosecutors and police officers are positive about the introduction of the new provision. They argue that it is good that this type of criminality is addressed and given a place on the agenda and that the sanctioning scale is more proportionate in relation to the severity of the offence. At the same time they stress that the difficulties that have always existed remain in terms of being able to prove the types of criminal acts that are often included in persecution behaviour. The cases are still equally difficult to investigate and prove, and it is thus also still equally difficult to prosecute them and to

obtain convictions. It is therefore important to encourage more realistic expectations regarding the effects of the new provision, particularly in relation to the type of expectations that are sometimes presented in the media.

## The National Council's assessment

The National Council's follow-up was conducted approximately two years after the new provision on unlawful persecution came into force, which represents a relatively short period in this context. So far there have not been a particularly large number of either reports or convictions. If we compare with the offence of gross violation of a woman's integrity, which was the model for the new unlawful persecution offence, it can be noted that the number of reported offences was considerably lower during the initial years following the introduction of the provision than it is today. It is reasonable to expect that reports of unlawful persecution will also increase as police officers, prosecutors and the public become more aware of the new provision. However, so far no such increase has occurred.

If the unlawful persecution offence were to follow the same trend as gross violation of a woman's integrity, it would be wrong to expect any major increase in the proportion of reported offences that result in convictions. For gross violation of a woman's integrity, the proportion of offences resulting in convictions lies at between 10 and 15 per cent, a figure which is the same today as it was ten years ago. Both types of offence are difficult to prove. The difficulties are probably particularly substantial for unlawful persecution, since the sub-offences that are included are of a non-serious nature and are therefore more difficult to distinguish from the molestation offence. In light of this, it would be reasonable to expect that unlawful persecution would result in prosecution and conviction less often than gross violation of a woman's integrity, but this does not appear to be the case.

### **Important for the police to develop their awareness of the offence**

Despite the difficulties associated with prosecuting the unlawful persecution offence, the police officers and prosecutors interviewed by the National Council were agreed that the new provision serves an important purpose and that it fills what was previously a gap in the legislation. In light of this, it is particularly important that the provision is applied in a way that leads to as many offences as possible being detected and resulting in conviction. Based on the results of the current study, the National Council would like to highlight three central areas for development:

- The police must have knowledge in order to be able to identify the offence.
- The police must be organised in such a way that reports of repeated offences are not spread across too many investigating officers.
- The suspected cases of unlawful persecution that are identified by police officers (and prosecutors) in the course of an investigation should always be registered in the form of an offence report, so that the statistics relating to the number of offences brought to the attention of the criminal justice system are correct.

One reason that unlawful persecution is not always “detected” by the criminal justice system is that the individual sub-offence types included in the unlawful persecution offence are of a kind that are often dismissed directly following the registration of an offence report, since they are assessed to be minor and difficult to clear. The molestation offence, which is included in the majority of cases of unlawful persecution, constitutes a case in point. Since the offences reported by a given injured party are not always registered by one and the same person, it is not certain that they will be recognised as a series of repeat reports.

It is therefore important that the police develop procedures to ensure that those who register offence reports relating to the crime types included in the unlawful persecution offence always ask the person making the report about possible previous reports and incidents, and that these are then well-documented.

It is equally important that in the next stage, the police (station officers and senior investigating officers) are aware of the possibility that a report may relate to unlawful persecution. The senior investigating officer who reviews whether the reported act meets the criteria for the registered offence, and who decides whether a criminal investigation should be initiated, must thus be able to see when several reports have been made relating to offences that may together constitute unlawful persecution.

### **Should investigations relating to molestation in close relationships be led by prosecutors?**

Unlawful persecution is a crime for which the investigation is led by a prosecutor, as are threats and violence within close relationships. However, investigations regarding several of the sub-offences that are included in unlawful persecution are led by the police, irrespective of who has been subjected to the offence. In the National Council’s interviews with prosecutors, there was a suggestion that prosecutors would sometimes like to deviate from this rule, and would themselves like to lead investigations of particularly molestation offences committed within close relationships, in or-

der to obtain a better overall picture of the offences to which the injured party is exposed. It is the view of the National Council that there may be reason to discuss whether molestation offences in the context of close relationships, should be investigated by prosecutors more regularly even though such offences may be regarded as minor when viewed individually. The disadvantage is that this would increase the workload of prosecutors. The advantage would be that it would ensure that possible molestation offences would actually be included when a prosecutor investigates a case involving other offences committed within a close relationship. This would then probably increase the likelihood of prosecutions for unlawful persecution.

### **Several borderline cases should be tried by the courts to develop practice**

Several of the prosecutors and police officers in the study believe that the lower boundary of what should be considered as unlawful persecution is not always sufficiently clear. This uncertainty is largely a result of the fact that there is as yet not much case law in this area.

In this context some of the prosecutors were self-critical and stated that they were perhaps a little too cautious about trying to bring prosecutions for unlawful persecution and instead prosecuting the individual sub-offences. The National Council shares the view that prosecutors can contribute to developing case law in this area by prosecuting the unlawful persecution offence more often in cases where it is unclear whether they should bring a prosecution for unlawful persecution or for the individual sub-offences. One possibility would be to prosecute for both unlawful persecution and *alternatively* for the individual sub-offences. The issue of defining where the boundaries between different offences should be drawn can then be tried by the courts.

Some prosecutors also stated that they would like the Supreme Court to try more cases that examined these boundaries.

### **More guidance required**

Both police officers and prosecutors who were questioned in the National Council's study stated that they would like to receive more guidance on how the legislation should be interpreted. It is natural that prosecutors require guidance, given that it is their job to lead investigations focused on the unlawful persecution offence. However, it is equally important that the police are given clear information, since they are the ones who register offence reports and investigate the sub-offences that may together constitute unlawful persecution. It is only if and when the police, as a result of their in-

vestigations, conclude that a case may involve the unlawful persecution offence that the investigation is forwarded to a prosecutor.

Police officers state that they would like guidelines that are more detailed than those which are currently available. Seminars at both the national and local levels could result in a greater consensus on the provision's area of application, on where the boundaries for the offence should be drawn and on how borderline cases should be assessed.

- It is important that the police develop procedures to ensure that those who register offence reports relating to the crime types included in the unlawful persecution offence always ask the person making the report about possible previous reports and incidents, and that these are then well-documented.
- It is equally important that in the next stage the police are aware of the possibility that a report may relate to unlawful persecution. The senior investigating officer who reviews whether the reported act meets the criteria for the registered offence, and who decides whether a criminal investigation should be initiated, must be able to see when several reports have been made relating to offences that may together constitute unlawful persecution.
- The suspected cases of unlawful persecution that are identified by police officers (and prosecutors) in the course of an investigation should always be registered in the form of an offence report, so that the statistics relating to the number of unlawful persecution offences brought to the attention of the justice system are correct.
- More cases that do not constitute “obvious” instances of unlawful persecution – in terms of the extent, intensity and types of criminal act involved – should be prosecuted in order to develop case law on where the boundaries for the offence should be drawn.
- Both police officers and prosecutors would like to see more guidance and more detailed guidelines on where the boundaries for the unlawful prosecution offence should be drawn and on how borderline cases should be assessed.



# Inledning

Förekomsten av upprepade trakasserier, så kallad stalkning, är något som kommit att uppmärksammas allt mer de senaste decennierna. Redan i början av 1990-talet stiftades lagar mot stalkning i USA, Australien och Canada. År 2009 hade nio EU-medlemsländer infört specifika lagar mot stalkning (de Fazio 2009). I Sverige infördes den 1 oktober 2011 en motsvarande straffbestämmelse om olaga förföljelse, inom ramen för reformen *Förbättrat skydd mot stalkning*. Denna straffbestämmelse infördes som en ny paragraf i brottsbalkens fjärde kapitel (4 kap. 4 b §).<sup>2</sup> Ett drygt år senare, i december 2012, fick Brå i uppdrag av regeringen att utvärdera rättsväsendets tillämpning av det nya brottet olaga förföljelse.

## Mycket kort om tidigare forskning

I olika studier definieras stalkning på olika sätt. Det definitionerna har gemensamt är att gärningspersonen vid *upprepade tillfällen tar oönskade* kontakter eller på olika sätt försöker kommunicera med den person som utsätts. Det som skiljer definitionerna åt är huruvida det är gärningspersonens uppsåt eller offrets reaktion som avgör om de oönskade kontakterna ska ses som stalkning (Meloy, 1998; Mullen et al., 1999).

Under 1990-talet genomfördes studier vid rättspsykiatriska kliniker där dömda stalkare behandlats. I studierna fann man att det finns olika typer av stalkare, som exempelvis kan delas in i kategorier utifrån om parterna har, eller har haft, en nära relation eller ej (Zona et al., 1993). Enligt en annan indelning finns det hela fem olika typer av stalkare, baserat på gärningspersonens motiv till sina handlingar (Mullen et al., 1999). Olika studier gör också olika avgränsningar av vilka typer av gärningar som kan ingå i det som kallas stalkning. En jämförelse av sådana olika indelningar presenteras av Davis, Hanson Frieze och Maiuro (2002). Stalkning kan bedrivas både genom upprepat kontaktsökande via tele-

<sup>2</sup> I dagligt tal omnämns bestämmelsen ofta som *lagen* om olaga förföljelse. I denna rapport kommer dock den straffbestämmelse som skrevs in i brottsbalken den 1 oktober 2011 att benämnas just *straffbestämmelsen* om olaga förföljelse.

fon eller genom att gärningspersonen tar fysisk kontakt. Stalking kan också bedrivas utan att gärningspersonen och den utsatta har någon direktkontakt. Det kan då handla om att gärningspersonen förstör saker som tillhör den utsatta eller att gärningspersonen håller uppsikt över eller kartlägger den utsattas vanor och rutiner. De oönskade kontakterna och den oönskade kommunikationen kan innehålla våld, hot och kränkningar. Det kan också röra sig om en relativt harmlös kommunikation, men där omfattningen på de oönskade kontakterna är sådan att de blir mycket påfrestande (Mullen et al., 1999). Beskrivningar av hur vanligt det är med stalking, vilka det är som stalkar och vilka det är som utsätts varierar i viss mån beroende på vilken definition av fenomenet som används (Davis, Hanson Frieze och Maiuro, 2002).

Inför beslutet att utforma en ny straffbestämmelse som kriminaliserar upprepade oönskade kontakter, det som vanligtvis kallas för stalking, fick Brå i uppdrag av regeringen att kartlägga förekomsten av fenomenet. Det visade sig att en inte obetydlig del av befolkningen hade utsatts för upprepade trakasserier (mer om resultatet från den studien nedan). Syftet med det uppdrag som Brå nu har fått från regeringen är att undersöka på vilka typer av fall som den nya straffbestämmelsen om olaga förföljelse har tillämpats.

## Den nya bestämmelsens framväxt

Frågan om behovet av en lag mot stalking aktualiserades i riksdagen redan 2004, i en motion från Folkpartiet.<sup>3</sup> Motionären menade att upprepade kränkningar mellan obekanta inte kunde fångas upp på ett adekvat sätt med rådande lagstiftning. De tänkbara lagrummen – grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning – kunde inte tillämpas, eftersom de förutsätter att det finns en nära relation mellan parterna. Utan en sådan relation föll stalkingen vanligen in under flera olika brottsrubriceringar, såsom ofredande, olaga hot, hemfridsbrott och överträdelser av besöksförbud. Enligt motionären stod dock straffen för dessa brott inte i proportion till den påfrestning som det innebär att utsättas för brott som utgör ett led i en långvarig förföljelse. Det fanns således en anledning att införa en brottsrubricering där hänsyn kunde tas till att gärningarna utgör ett led i upprepade trakasserier och som kunde tillämpas även om parterna inte har en nära relation. En sådan lag skulle fånga upp den, enligt motionären, betydande problematiken med ”förföljelsesyndrom, så kallad stalking” mellan främmande eller icke närstående bekanta. I justitieutskottets betänkande med anledning av motionen menade flera remissinstanser att det fanns ett behov av en lagstiftning med inriktning på systematisk förföljelse. Regeringen gjorde dock bedömningen att det behövdes mer

<sup>3</sup> Motion 2004/05:JU412 s.15.

kunskap innan det gick att bedöma om det behövdes en sådan lag. I juni 2005 fick därför Brå i uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om stalkning i Sverige.

## Brås kartläggning av stalkning i Sverige

I februari 2006 redovisades den kartläggning av stalkning i Sverige som Brå genomfört på uppdrag av regeringen. Där framgick att en inte obetydlig andel av befolkningen (nio procent) ansåg sig ha utsatts för stalkning någon gång i sitt liv, och två procent uppgav att de utsatts det senaste året.<sup>4</sup> Sett till hela befolkningen skulle det innebära att mellan 105 000 och 165 000 personer råkade ut för sådan typ av förföljelse under 2004 (Brå 2006:3).

40 procent av de som varit utsatta för ganska eller mycket skrämmande trakasserier hade anmält detta till polisen. Uppräknat till befolkningen skulle det motsvara 52 000<sup>5</sup> personer. Av dessa personers anmälningar hade 19 procent lett till fällande dom eller strafföreläggande (motsvarande knappt 10 000<sup>6</sup> i hela befolkningen). Vanliga rubriceringar i de fall någon dömdes för brott var misshandel och olaga hot. Skyddstillsyn och fängelse var vanliga påföljder.

Av studien framgick också att stalkning kan se ut på många olika sätt. Det rör sig om ”olika former av beteenden, olika relationer mellan offer och gärningsperson, olika motiv hos gärningspersonen och olika reaktioner och skadeverkningar för den som utsatts” (Brå 2006:3 s. 12). Denna komplexitet ansågs försvåra analysen av vilka åtgärder som behövs för att komma till rätta med de oönskade beteendena. Brås bedömning var dock att det fanns både skäl och utrymme att med bland annat lagstiftningsåtgärder förbättra hjälpen och skyddet till personer som utsätts för upprepade trakasserier (Brå 2006:3).

## Stalkningsutredningen

I september 2008 redovisade den så kallade stalkningsutredningen sitt betänkande *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81). Utredningen hade tillsatts av regeringen i juli 2006. Dess uppgift var att föreslå åtgärder för att förstärka skyddet för personer som

<sup>4</sup> I Brås undersökning från 2006 lästes följande upp för den intervjuade: ”I undersökningen definieras upprepade trakasserier som att någon flera gånger blir förföljd eller övervakad av en och samma person, eller flera gånger får oönskade besök, telefonsamtal, brev, e-post, SMS, presenter och liknande”. 4 000 personer besvarade sedan följande frågor: ”Har du någon gång blivit utsatt för sådana upprepade trakasserier i någon form?” samt ”Hur upplevde/upplever du trakasserierna? Mycket skrämmande, ganska skrämmande, inte särskilt skrämmande eller inte alls skrämmande?” (Brå 2006:3 s. 66).

<sup>5</sup> Mellan 105 650 och 163 258 personer med ett 95-procentigt konfidensintervall.

<sup>6</sup> Mellan 1 972 och 17 705 personer med ett 95-procentigt konfidensintervall.

utsätts för hot eller förföljelse. Utredningens huvudförslag var att en ny straffbestämmelse skulle införas. Denna straffbestämmelse skulle ta hänsyn till systematiskt förföljelsebeteende och fylla utrymmet mellan fridskränkingsbrotten och enskilda brott. Den nya bestämmelsen skulle inte ha lika ”stränga kriterier” och lika höga straff som fridskränkingsbrotten, men ge strängare straff än de enskilda brott som vanligen ingår i stalkning. Utöver detta föreslogs flera förändringar i lagen om kontaktförbud (dåvarande lagen om besöksförbud). Vilka dessa förslag var presenteras i Brås rapport *Kontaktförbud. En utvärdering av ändringarna i lagen 2011* (Brå 2015:3) som publiceras parallellt med denna.

## Bestämmelsens utformning

Den 1 oktober 2011 trädde den nya straffbestämmelsen i kraft. Bestämmelsen skrevs in som en ny paragraf (4 b §) i det fjärde kapitlet i brottsbalken. Där beskrivs under vilka förutsättningar en person döms för brottet olaga förföljelse. Syftet med den nya bestämmelsen var att ”förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse och att sålunda åstadkomma en straffmätning som återspeglar brottslighetens allvar när det upprepade brottsliga handlandet utgör en särskild kränkning av målsägandens integritet” (prop. 2010/11:45 s. 76).

Bestämmelsen kom att få följande lydelse i brottsbalken:

4 b § Den som förföljer en person genom 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* eller *olaga intrång* enligt 4 kap. 6 §,
5. *kränkande fotografering* enligt 4 kap. 6 a §,<sup>7</sup>
6. *ofredande* enligt 4 kap. 7 §,
7. *sexuellt ofredande* enligt 6 kap. 10 §,
8. *skadegörelse* enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,
9. *åverkan* enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller
10. *överträdelse av 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. Lag (2011:485).

<sup>7</sup> Brottet kränkande fotografering infördes i brottsbalken den 1 juli 2013 (proposition 2012/13:69). Samtidigt bestämdes att straffbestämmelsen om olaga förföljelse skulle omfatta detta nya brott (ibid. s. 37).

Stalkningsutredningen föreslog att även hot och våld mot tjänsteman, övergrepp i rättsak samt förtal och förolämpning skulle ingå (SOU 2008:81). Hot och våld mot tjänsteman samt övergrepp i rättsak kom dock inte att ingå, eftersom gärningarna ”i förhållande till straffbestämmelserna om misshandel, olaga hot och ofredanden redan kvalificerats genom en strängare straffskala” (prop. 2010/11:45 s. 70). För förtal och förolämpning var det reglerna kring åklagares begränsade rätt att väcka åtal som låg till grund för beslutet att inte låta dessa brott ingå (prop. 2010/11:45 s. 71).<sup>8</sup>

I stalkningsutredningen föreslogs att straffet för normalgraden skulle vara fängelse i högst två år. För grova fall skulle straffet vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år (SOU 2008:81 s. 134). Regeringen bedömde dock att det saknades behov att dela in brottet i grader. Påföljden för olaga förföljelse bestämdes till fängelse i lägst 14 dagar och högst fyra år. Det maximala straffet för flerfaldig brottslighet av det slag som ingår i olaga förföljelse skulle vara tre år, ”med hänsyn till den kvalificering av de enskilda brottsliga gärningarna som brottet innebär [...] är enligt regeringen fängelse i fyra år ett adekvat högsta straff.” (prop. 2010/11:45, s. 73–74). Fyra år ansågs också som lämpligt i relation till att maxstraffet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning är sex år.

Det nya brottet konstruerades med fridskränkingsbrotten<sup>9</sup> som förebild. I tabell 1 presenteras en sammanfattande jämförelse mellan fridskränkingsbrotten och olaga förföljelse.

Det som den nya bestämmelsen är konstruerad att fånga upp är alltså trakasserier med systematiskt upprepade, relativt lindriga, gärningar begångna mot en och samma person. De enskilda gärningarna ska i sig utgöra någon av de brottstyper som räknas upp i 4 kap. 4 b § BrB (hädanefter *underbrott*). Straffbestämmelsen kan tillämpas oavsett vilken relation gärningspersonen och den utsatta har till varandra.

<sup>8</sup> I proposition 2013/14:47 föreslår regeringen en strykning av brottsbalkens krav på särskilda skäl för att väcka allmänt åtal för förtal och förolämpning. Denna förändring innebär att allmän åklagare och Justitiekanslern i högre grad kommer att kunna bistå enskilda som till exempel utsatts för förtal på internet. I sitt betänkande tillstyrker konstitutionsutskottet regeringens förslag till förändring i brottsbalken (2013/14:KU17). Just förtal på internet framhålls i stalkningsutredningen som exempel på gärningar som kan ingå i en systematisk förföljelse (SOU 2008:81 s. 131).

<sup>9</sup> 4 kap. 4 a § brottsbalken: ”Den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. mot en närstående eller tidigare närstående person, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Har gärningar som anges i första stycket begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, skall i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till samma straff.” Lag (1999:845).

**Tabell 1. Sammanfattande jämförelse mellan utformningen på fridskränkingsbrotten och brottet olaga förföljelse.**

Grov frids- respektive kvinnofridskränkning	Olaga förföljelse
Närståendekrav	Inget närståendekrav
Var och en av gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.	Var och en av gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.
Gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla.	Inget skaderekvisit.
Omfattar <i>kapitel</i> 3, 4, 6 och 12 i brottsbalken samt överträdelse av kontaktförbud. <sup>1</sup>	Omfattar <i>enskilda brottstyper</i> i kap 3, 4, 6 och 12 i brottsbalken samt överträdelse av kontaktförbud.
Fängelse i <i>lägst nio månader</i> och <i>högst sex år</i> . <sup>2</sup>	Fängelse i <i>högst fyra år</i> .

<sup>1</sup> Den 1 juli 2013 ändrades lagen om grov frids- respektive kvinnofridskränkning till att också omfatta skadegörelsebrott (kap. 12) och överträdelse av kontaktförbud.

<sup>2</sup> Den 1 juli 2013 ändrades minimipåföljden för grov frids- respektive kvinnofridskränkning från sex till nio månader.

## Brås uppdrag att undersöka tillämpningen av bestämmelsen

Att det nya brottet olaga förföljelse skrevs in i brottsbalken samt att lagen om kontaktförbud (före detta lagen om besöksförbud) ändrades och förtydligades kom att kallas för *Reformen om ökat skydd mot stalkning*. I regleringsbrevet för 2013 gav regeringen Brå i uppdrag att följa upp och utvärdera denna reform. Syftet med utvärderingen, som det formulerades i regleringsbrevet, var att ”undersöka tillämpningen” av den nya straffbestämmelsen om olaga förföljelse och hur bestämmelserna om kontaktförbud tillämpas i praktiken. Den del av uppdraget som rör lagen om kontaktförbud redovisas i en separat rapport som publiceras samtidigt med denna (Brå 2015:3).

## Tidigare undersökningar

Brå har inte under de första drygt två åren funnit några andra större studier om tillämpningen av den nya straffbestämmelsen om olaga förföljelse.

Brå gjorde däremot en motsvarande studie av grov kvinnofridskränkning i anslutning till att den bestämmelsen infördes (Brå 2000:11). Eftersom brottet olaga förföljelse har konstruerats med frids- och kvinnofridskränkningens brotten som förebild är det relevant att beskriva hur tillämpningen och utvecklingen såg ut för detta brott under den första tiden. Möjligtvis kan det ge en finger-

visning om vad som kan förväntas när det gäller utvecklingen av brottet olaga förföljelse.

## Brås kartläggning av grov kvinnofridskränkning

Under de första ett och ett halvt åren anmäldes drygt 1 100 fall av grov kvinnofridskränkning. Under 1999<sup>10</sup> väcktes 152 åtal, vilket utgör knappt fjorton procent av anmälningarna. Utifrån den offentliga statistiken går det inte att särskilja antalet domslut för grov kvinnofridskränkning från dem för grov fridskränkning. Enligt Brås kartläggning av grov kvinnofridskränkning (Brå 2000:11) dömdes dock 73 män för grov kvinnofridskränkning under de första ett och ett halvt åren.

I Brås kartläggning av grov kvinnofridskränkning framgår att i ungefär hälften av fallen rubricerades brotten som grov kvinnofridskränkning direkt vid anmälningstillfället, medan brottsrubriceringen i övriga fall gjordes senare under utredningen. Misshandel och olaga hot var de underbrott som dominerade i domarna om grov kvinnofridskränkning. Misshandel ingick i drygt 60 procent av fallen och olaga hot i 25 procent. Ofredande ingick i nästan vart tionde fall.

När det gällde frågan om vad som krävdes för att kunna åtala för grov kvinnofridskränkning, svarade samtliga intervjuade åklagare att det bör röra sig om minst tre brottstillfällen med maximalt ungefär en månads mellanrum.

Sammanfattningsvis konstaterades i rapporten att det var en liten andel av anmälningarna som lett till åtal och att det, enligt de intervjuade åklagarna, hänger samman med att bevisläget generellt är svårt i ärenden som rör grov kvinnofridskränkning.

Antalet anmälningar om grov kvinnofridskränkning har fördubblats sedan Brås kartläggning gjordes. Under 2013 anmäldes drygt 2 100 brott. Under samma år togs 442 åtalsbeslut gällande grov kvinnofridskränkning, vilket utgör 21 procent av antalet anmälningar. Antalet fällande domar samma år var 207, vilket utgör tio procent av antalet anmälningar. Andelen anmälningar som lett till fällande domar har sedan 2001 varit relativt oförändrad, mellan 10 och 15 procent.

## Syfte, metod och material

Syftet med Brås studie är att beskriva och analysera hur den nya bestämmelsen om olaga förföljelse fungerat i praktiken under de första åren efter att den införts. Redan här bör sägas att det empiriska materialet begränsas av att bestämmelsen inte varit i kraft

<sup>10</sup> | den offentliga statistiken finns inga uppgifter om antalet åtalsbeslut under 1998.

så länge. Det finns ännu inget stort statistiskt material över anmälningar och domar. De flesta enskilda poliser, åklagare och domare har heller inte hunnit få så stor erfarenhet av att arbeta med ärenden av detta slag. Studien får alltså ses som en första temperaturmätning på vilket genomslag den nya straffbestämmelsen fått och hur den har tillämpats.

I den första delen av studien beskrivs hur antalet anmälningar, lagföringar och påföljder utvecklats till och med 2013 (för antalet anmälningar redovisas även preliminära uppgifter gällande första halvåret 2014). Härefter redogörs för karaktären på de brott som lett till fällande dom. Där det är relevant jämförs karaktären på dessa fall med ett urval polisanmälningar och det som framkommit i Brås tidigare kartläggning av stalkning från 2006. Vi redovisar även uppgifter om vilka påföljder som har dömts ut i de fall som lett till fällande dom. På grundval av dessa uppgifter i kombination med det som framkommer i intervjuer med polis och åklagare, försöker Brå analysera vilka faktorer som påverkar tillämpningen av bestämmelsen och vilka svårigheter som dykt upp när den ska implementeras i praktiken.

## Material och metod

Utöver redovisningarna av den officiella statistiken som nämns här ovan, bygger studien på följande material:

### *Genomgång av 350 polisanmälningar om olaga förföljelse*

Brå har gått igenom fritexterna i 350 slumpmässigt utvalda polis-anmälningar om olaga förföljelse från perioden 1 oktober 2011–31 december 2012. Det är i fritexten som anmälningsupptagaren beskriver de händelser och omständigheter som målsäganden berättar om i sin anmälan. Informationen i fritexterna har kodats in i ett kodschema för att sedan kunna beskrivas och jämföras med informationen i de domar som Brå har gått igenom (se nedan).

Mängden information som går att läsa ut ur sådana fritexter varierar kraftigt. I vissa anmälningar beskrivs händelseförloppet väldigt detaljerat. I andra har fritextfältet lämnats helt blankt. Materialet kan dock ge en grov uppfattning om vad det är för typ av händelser som anmälts och som anmälningsupptagaren har rubricerat som olaga förföljelse.

### *Genomgång av 127 domar*

Brå har samlat in och gått igenom samtliga tings- och hovrättsdomar gällande olaga förföljelse från perioden 1 oktober 2011–31 december 2013, samt den hittills enda domen från Högsta Domstolen. Totalt rör det sig om 127 tingsrättsdomar. Av dessa 127 tingsrättsdomar har 28 prövats i hovrätten, och en av dem har ännu prövats i Högsta domstolen.



För att få en systematisk överblick över innehållet i domsluten, har information från dem kodats in i ett kodschema. Det som framförallt har kodats är information om vilka underbrott som ingått i de olaga förföljelserna, samt med vilka typer av gärningar som dessa underbrott har begåtts. Utöver detta kodades information om bland annat

- den dömdes tidigare brottslighet
- relationen mellan den dömda och målsäganden
- under hur lång tid som den olaga förföljelsen har pågått
- vilken påföljd som dömdes ut.

Utifrån innehållet i domarna beskrivs vilka typer av ärenden som bestämmelsen om olaga förföljelse har tillämpats på.

### *Enkät svar från 213 åklagare*

Brå har skickat ut en webbenkät till samtliga åklagare i landet. Enkäten innehöll frågor om både kontaktförbud och om olaga förföljelse. Enkäten gick ut till 780 åklagare i hela landet. Totalt 549 (70 procent) svarade på enkäten. Endast de åklagare som hanterat något ärende om olaga förföljelse behövde svara på frågorna om detta brott. Det var 213 åklagare (27 procent) som angav att de någon gång hanterat ett sådant ärende, och de svarade också på de frågor som rörde olaga förföljelse.

I enkäten ställdes åtta flervalsfrågor om olaga förföljelse. Utöver dessa åtta flervalsfrågor ställdes två helt öppna avslutande frågor. I den ena ombads åklagarna att ange eventuella oklarheter om hur bestämmelsen om olaga förföljelse ska tillämpas. Den andra efterfrågade om åklagarna ville utveckla eller tillägga något i ämnet.

### *Intervjuer med åklagare och poliser*

Slutligen har Brå intervjuat 10 åklagare och 6 poliser som hanterat ärenden rörande olaga förföljelse.

Åklagarna valdes ut bland de som under 2011 och 2012 haft ärenden om olaga förföljelse uppe i tingsrätten. De som kontaktades i första hand var de som haft mer än ett ärende för prövning i rätten.

Poliserna valdes ut bland de som stått som handläggare i de slumpmässigt utvalda polisanmälningar som Brå analyserat. De poliser som kontaktades i första hand var de som stått som handläggare i mer än ett av dessa ärenden. Tre av intervjuerna med åklagare genomfördes på deras arbetsplats och resten över telefon. Samtliga intervjuer med poliser gjordes på telefon.

Intervjuguiden och frågorna var konstruerade så att polisernas och åklagarnas svar skulle kunna bidra till en djupare förståelse för det som visat sig i genomgången av statistik, polisanmälningar och domar.

Av de intervjuade åklagarna och poliserna var det endast ett fåtal som hade hanterat fler än tre ärenden som lett till åtal för olaga

förföljelse. Flera av de intervjuade poliserna och åklagarna ansåg sig därför inte ha hanterat tillräckligt många ärenden för att kunna svara i några generella termer på vissa frågor. De var dock generösa med att resonera kring frågorna utifrån de överväganden och reflektioner som de gjort i samband med de ärenden de hanterat. Detta gjorde dock att frågorna i viss mån fick anpassas, dels till den erfarenhet som den intervjuade hade hunnit få, dels till vilka typer av ärenden som den intervjuade hade hanterat.

Intervjuerna spelades in för att sedan kunna transkriberas. Intervjusvaren har sedan kategoriserats in de olika huvudteman som uppenbarade sig under arbetets gång.

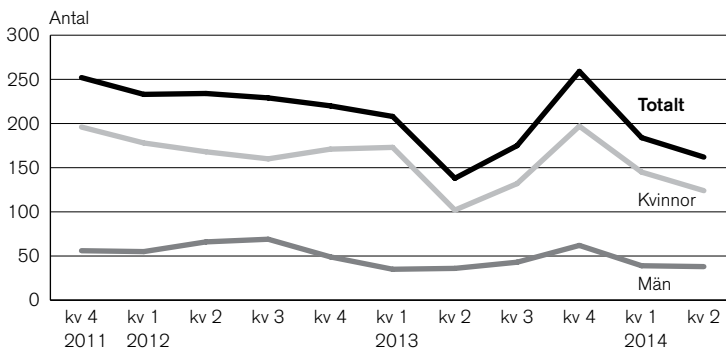
# Anmälningar

I detta kapitel presenteras statistiska uppgifter om anmälningar, lagföringar och domar. Dessa data sätts också i relation till statistiska uppgifter från andra studier som kan belysa hur många som utsätts för olaga förföljelse i Sverige.

## Drygt 2 000 anmälningar på 2,5 år

Från den 1 oktober 2011, då bestämmelsen trädde i kraft, till och med den sista juni 2014 hade 2 268 polisanmälningar om olaga förföljelse registrerats.<sup>11</sup> Antalet anmälningar per kvartal har varierat mellan 100 och 250 utan någon tendens till ökning.

**Figur 1. Antal polisanmälningar om olaga förföljelse per kvartal under perioden 1 oktober 2011–31 juni 2014.**



Den olaga förföljelsen är vanligtvis det enda brottet som anmäls, men i en dryg tredjedel av de 350 polisanmälningar som Brå har gått igenom, har minst en ytterligare brottskod angetts. I huvudsak är det ofredanden eller andra brott som ingår i olaga förföljelse som har registrerats samtidigt. I viss mån kan det röra sig om så kallad dubbelräkning, att polisen registrerar både den olaga förföljelsen och de underbrott som förföljelsen utgörs av.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Totalt 1 952 anmälningar om olaga förföljelse har registrerats till och med 2013.

<sup>12</sup> En sådan tendens fanns även i anmälningar om grov kvinnofridskränkning när denna lag var ny (Brå 2000:11).

## Färre anmälningar än förväntat

I den webbenkät som Brå skickade ut till samtliga åklagare ställdes frågan om antalet anmälningar låg på den nivå som de hade förväntat sig när bestämmelsen trädde i kraft. Av de som svarade på frågan angav de allra flesta (72 procent) att de inte hade några förväntningar. 14 procent ansåg att nivåerna låg på en förväntad nivå, 12 procent trodde att det skulle vara fler anmälningar och 2 procent trodde det skulle vara färre. Frågan är då vad som är en rimlig förväntan.

Statistiken över anmälningar om olaga förföljelse kan ställas mot andra uppgifter om hur vanligt det är att utsättas för och anmäla upprepad utsatthet för den typ av brott som ingår i olaga förföljelse. I Brås kartläggning av stalkning från 2006 uppgav 30 procent av de utsatta att de anmält trakasserierna till polisen. Uppräknat till befolkningen skulle det motsvara att mellan 30 000 och 50 000 personer skulle ha gjort sådana anmälningar. I 2013 års upplaga av Brås årliga nationella trygghetsundersökning (NTU) uppgav 4,1 procent av de svarande<sup>13</sup> att de utsatts för trakasserier<sup>14</sup> det senaste året. Av dem hade 23 procent polisanmält trakasserierna (NTU 2013 s. 37, 54). Uppräknat till befolkningen skulle det motsvara att cirka 90 000<sup>15</sup> personer gjort sådana anmälningar.

Uppräkningar som dessa ger mycket grova uppskattningar av den totala omfattningen. De ska därför tolkas med försiktighet. Vad som kan sägas är dock att både den självrapporterade utsattheten och anmälningsbenägenheten, framstår som större än vad som antyds i anmälningsstatistiken för denna typ av brottslighet.

### Varför så få anmälningar?

Här bör direkt framhållas att det inte går att använda siffrorna i NTU 2013 som ett mått på det faktiska antalet olaga förföljelser eller anmälningar som rör olaga förföljelse. För det första är det troligen en mindre del av trakasserierna i NTU 2013 som lever upp till kriterierna för olaga förföljelse vad gäller varaktighet och omfattning.<sup>16</sup> Det är alltså troligt att en del av brotten i dessa anmälningar har rubricerats som ofredande eller olaga hot. Relevant i sammanhanget är att det under 2013 anmäldes 780

<sup>13</sup> Av 20 000 tillfrågade svarade 12 671 personer (64 procent) på frågorna i NTU 2013.

<sup>14</sup> Den fråga som ställs lyder "Trakasserier kan vara att vid upprepade tillfällen t.ex. bli förföljd eller få oönskade besök, telefonsamtal, meddelanden och liknande. Blev du trakasserad vid flera tillfällen under förra året?".

<sup>15</sup> Den 31 december 2012 utgjorde 4,1 procent av befolkningen 391 792 personer (SCB). Av dessa utgör 23 procent 90 112 personer.

<sup>16</sup> Enligt NTU 2013 uppgav 29 procent av de utsatta att trakasserierna omfattat 11–99 händelser, och åtta procent uppgav att trakasserierna omfattande 100 eller fler händelser.

olaga förföljelser, 54 872 ofredanden och 48 442 olaga hot. För det andra tenderar andelen som polisanmäler vad de utsatts för, att överskattas.<sup>17</sup>

Detta utesluter dock inte att fler av de trakasserier som anmäls borde registreras som olaga förföljelse. Rättsväsendet kan missa att uppmärksamma att de händelser som anmäls är olaga förföljelse, inte minst på grund av att brottet oftast växer fram gradvis, efter flera anmälningar. Det är sällan som målsäganden anmäler en olaga förföljelse direkt. Det är i regel först när målsäganden gjort flera anmälningar om till exempel ofredande eller överträdelse av kontaktförbud, eller när sådana brott utreds, som polisen eller åklagaren bedömer att det kan röra sig om en olaga förföljelse.

*Det kom ju in till mig som fem, sex olika brott, olika k-nummer, men när jag läste igenom det tyckte väl jag att det inte var enskilda brottstillfällen, utan att det var ett pågående brott över tid, så då rubricerade jag om det till olaga förföljelse. (Åklagare)*

Flera av de intervjuade menar att om man inte tänker på att det kan vara en olaga förföljelse, eller om de upprepade anmälningarna inte sätts i samband med varandra, finns risken att den olaga förföljelsen inte ”upptäcks” utan hanteras som flera enskilda brott.

## Blir varje utredd olaga förföljelse registrerad som en anmälan?

Anmälningsstatistiken är alltså en relativt osäker indikator på utsatthet och anmälningsbenägenhet för olaga förföljelse. Som nämndes ovan är det vanligt att en olaga förföljelse upptäcks först i samband med att man utreder upprepade anmälningar om sådana brott som kan ingå i olaga förföljelse. Eller att det under utredningen av dessa brott kommer fram nya uppgifter som gör att ärendet rubriceras om till en olaga förföljelse. Om en ny anmälan inte upprättas med den nya rubriceringen – olaga förföljelse – kommer detta ärende inte att finnas med i anmälningsstatistiken över olaga förföljelse.<sup>18</sup> En del av de anmälningar om trakasserier och förföljelser, som senare i rättskedjan hanteras som olaga förföljelse, finns alltså troligen registrerade under andra brottstyper än olaga förföljelse i anmälningsstatistiken.

Detta förhållande påverkar möjligheten att följa denna brottstyp genom rättskedjans olika typer av statistik. Ett antal av de åtal som väcks för olaga förföljelse gäller rimligen sådana ärenden som

<sup>17</sup> De tillfrågade kan till exempel tro att samtalet de hade med polisen innebar en anmälan, även när så inte var fallet (NTU 2013).

<sup>18</sup> Om en person har befunnits skäligen misstänkt för den olaga förföljelsen kommer personen att finnas med i statistiken över personer misstänkta för olaga förföljelse. Det finns dock problem med att jämföra statistik över brott med statistik över personer.

i anmälningsstatistiken registrerats som enskilda underbrott. Samtidigt är det sannolikt så, som med alla brott, att ett antal av de ärenden som anmäls som olaga förföljelse leder till åtal för andra brott, exempelvis något av de ingående underbrodden.

# Åtal och dom

För åtal och domar för olaga förföljelse finns det för närvarande publicerad slutlig statistik endast till och med 2013, till skillnad från statistiken över anmälningar, där de färskaste uppgifterna är från juni 2014.

## 263 åtal har väckts på två år

Under perioden 2012–2013 har totalt 263 brott lett till åtal för olaga förföljelse (tabell 2). Därutöver ledde totalt fem brott till åtalsunderlåtelse.<sup>19</sup> För 2011 finns inga publicerade uppgifter om antalet åtal.

Antalet åtal under perioden 2012–2013 utgör 16 procent av antalet anmälningar under samma period, som var 1 696. Här ska dock beaktas att en del av åtalsbesluten för olaga förföljelse kan gälla ärenden som vid anmälningstillfället inte registrerades som olaga förföljelse, samt att ärenden som anmälts som olaga förföljelse kan ha lett till åtal för andra brott. Hur stor del av åtalen som gäller ärenden som vid anmälningstillfället rubricerats som andra brott än olaga förföljelse går inte att läsa ut av den tillgängliga statistiken. Andelen åtal för olaga förföljelse ligger på samma nivå som andelen åtal för grov kvinnofridskränkning när det brottet var nytt.

## 127 domar de första två åren

Att åtal väckts om olaga förföljelse leder inte alltid till en fällande dom för detsamma. Åtalet kan ha ogillats, ha lett till fällande dom för andra brott eller ännu inte hunnit avgöras inom undersökningsperioden. Hur fördelningen ser ut för dessa olika utfall går

<sup>19</sup> Åtalsunderlåtelse innebär att brottet visserligen utreds, men att det varken blir åtal eller rättegång. Åtalsunderlåtelse har samma verkan som en dom och brottet antecknas i belastningsregistret. En förutsättning för att ge åtalsunderlåtelse är att det står klart att ett brott har begåtts, oftast därför att den misstänkte har erkänt.

inte att utläsa i kriminalstatistiken. Antalet fällande domar under perioden 2011–2013 uppgår till 127 (tabell 2).

En dom avser en (1) dömd gärningsperson, men gärningspersonen kan dömas för flera brott i en och samma dom. I 14 av de 127 domarna har gärningspersonen dömts för flera olaga förföljelser mot olika målsäganden i samma dom. De 127 fällande domarna omfattar totalt 145 åtal om brottet olaga förföljelse.<sup>20</sup> I tabell 2 redovisas antalet anmälningar, åtal och domar för perioden 2011–2013.

**Tabell 2. Olaga förföljelser under perioden 2011–2013. Antal polisanmälda brott, totalt antal brott som lett till åtal, antal åtal om olaga förföljelse i de fällande domarna, samt antal fällande domar (en dom per gärningsperson).**

	2011	2012	2013	Totalt
Antal polisanmälda brott	256	916	780	1 952
Antal brott som lett till åtal	iu*	110	153	263
Antal åtal (brott) i domarna	2	49	92	145
Antal domar (gärningspersoner)	2	48	77	127

\* ingen uppgift

Mellan 2012 och 2013 sker en viss ökning av både antalet åtal och antalet fällande domar. Någon motsvarande ökning finns inte i antalet anmälningar (figur 1). Det är sannolikt så att en del av de ärenden som leder till åtal respektive dom under 2013 är sådana som har anmälts, respektive lett till åtal, under 2012.

## 118 personer dömdes de två första åren

Under perioden 2011–2013 dömdes 118 personer för olaga förföljelse, varav nio hann dömas för det två gånger under perioden. I tretton fall har gärningspersonen dömts för olaga förföljelse mot flera målsäganden samtidigt. I ett par ärenden har flera gärningspersoner tillsammans och i samförstånd utsatt flera olika målsäganden för olaga förföljelse. Totalt 154 personer har utsatts för olaga förföljelse i samband med de brott som har lett till fällande dom (tabell 3).

<sup>20</sup> Statistiken över antalet lagförda brott är egentligen mer jämförbar med statistiken över antalet åtalade brott, eftersom båda typerna av statistik baserar sig på just antalet brott. Enligt lagföringsstatistiken har totalt 198 olaga förföljelsebrott lagförts under perioden 2011–2013. Det har dock visat sig att det finns olika sätt att räkna och registrera antalet lagförda olaga förföljelser. Brå har funnit att det under 2012 och 2013 finns ett antal ärenden som vardera bestod av tre till sju lagförda olaga förföljelsebrott. Enligt domsluten består dock dessa ärenden av endast en (1) olaga förföljelse vardera. I stämningsansökningarna däremot har åklagarna beskrivit de olaga förföljelserna uppdelade i tre till sju separata underbrott. I dessa fall har alltså varje enskilt underbrott registrerats i lagföringsstatistiken som enskilda olaga förföljelser. I andra fall däremot har de olaga förföljelserna registrerats som en (1) olaga förföljelse, oavsett hur många underbrott som åklagaren, i sin stämningsansökan, har delat upp förföljelsen i.



**Tabell 3. Antal personer som dömts respektive utsatts för olaga förföljelse enligt samtliga tingsrättsdomar från perioden 2011–2013\*.**

	2011	2012	2013	Totalt
Dömda personer	2	47	69	118
Utsatta personer	2	50	102	154

\* Tabellen baseras på domsmaterialet.

## Brottens karaktär i domarna

De tabeller som redovisas för att beskriva innehållet i anmälningar och domar baseras på olika enheter: antalet brott, antalet domar, antalet gärningspersoner och antalet målsäganden. Tabellerna 4, 5 och 6 beskriver brottens karaktär i domarna, och baseras därför på antalet olaga förföljelser i domarna (n=145).

Tabell 7 beskriver de dömda personernas tidigare brottsbelastning, och baseras därför på antalet unika gärningspersoner (n=118).

Tabellerna 8 och 10 beskriver hur många domar som omfattar andra typer av brott än olaga förföljelse och vilka påföljder som har dömts ut. Dessa tabeller baseras på antalet domar (n=127).

Tabell 9 redovisar vilken typ av relation som gärningspersonen och målsäganden har till varandra. Eftersom gärningspersonen kan ha olika relation till olika målsäganden baseras den tabellen på det totala antalet målsäganden (n=154).

## Ofredande och överträdelse av kontaktförbud de vanligaste underbrotten

För att någon ska kunna fällas för olaga förföljelse måste det gå att styrka att personen vid flera tillfällen begått någon av de underbrott som olaga förföljelse är uppbyggt av. De vanligaste underbrotten i de 145 olaga förföljelser som har lett till fällande dom är ofredande, överträdelse av kontaktförbud och olaga hot (tabell 4). Summan av andelarna i tabell 4 blir mer än 100, eftersom de flesta olaga förföljelserna har bestått av mer än en typ av underbrott. Kränkande fotografering, som i juli 2013 lades till de brott som kan ingå i en olaga förföljelse, och olaga intrång förekommer inte i något av de fall som lett till fällande dom fram till 31 december 2013.

**Tabell 4. Antalet och andelen olaga förföljelser som lett till fällande dom (n=145) och som utgjorts av de olika typerna av underbrott.**

Typ av underbrott	Antal	Andel
Ofredande	109	75
Överträdelse av kontaktförbud	84	58
Olaga hot	59	41
Skadegörelse	16	11
Sexuellt ofredande	11	8
Hemfridsbrott	10	7
Misshandel	9	6
Olaga tvång	2	1
<b>Summa</b>	<b>300</b>	<b>207</b>

### En av fem olaga förföljelser utgörs endast av ofredanden

I propositionen anges att de samlade gärningar som ingår i en olaga förföljelse inte behöver vara av samma slag, så länge de utgörs av någon av de uppräknade brottstyperna (prop. 2010/11:45). Däremot framgår det inte om en olaga förföljelse kan/får bestå av gärningar av endast en brottstyp. I intervjuerna med åklagare var flera osäkra på om endast ofredanden skulle kunna ligga till grund för en olaga förföljelse.

Enligt tingsrätternas bedömning kan dock en olaga förföljelse bestå av endast ett underbrott. Av de 145 olaga förföljelser som lett till fällande domar bestod drygt en tredjedel av endast en typ av underbrott (tabell 5). I drygt hälften (52 procent) av dessa fall var det brottet ofredande som var den enda typen av underbrott, och i 40 procent var det överträdelse av kontaktförbud (ej i tabell).

Att underbrottet överträdelse av kontaktförbud ensamt kan leda till fällande dom för olaga förföljelse tyder för övrigt på att det kan spela roll för möjligheten att fälla någon för olaga förföljelse att det finns ett giltigt kontaktförbud (mer om kontaktförbudets betydelse i intervjuerna med polis och åklagare nedan).

Två av tre olaga förföljelser har dock utgjorts av minst två typer av underbrott. De vanligaste kombinationerna av underbrott totalt sett var ofredanden tillsammans med överträdelser av kontaktförbud och/eller olaga hot.

**Tabell 5. Antal och andel olaga förföljelser som bestått av en, två, tre respektive fyra eller fler typer av underbrott (n=145).**

Antal typer av underbrott i de olaga förföljelserna	Antal	Andel
1	50	34
2	56	39
3	24	17
4 eller fler	15	10
<b>Summa</b>	<b>145</b>	<b>100</b>

## Vanligast med trakasserier över telefon

I nästan samtliga fall av olaga förföljelse som har lett till fällande dom (88 procent) har trakasserierna utövats via telefonsamtal, sms eller internet (tabell 6). Bland dessa är det endast i fem fall som gärningarna begåtts uteslutande över internet (det vill säga via mejl, chat, bloggar eller sociala medier). Minst vanliga i de brott som har lett till fällande dom är sådana gärningar där gärningspersonen markerat sin närvaro utan att ta egentlig kontakt.<sup>21</sup> (tabell 6).

Andelarna i domarna presenteras i tabell 6, där de jämförs med motsvarande andelar i Brås tidigare studie om stalkning och i det urval av polisanmälningar som Brå gått igenom.

**Tabell 6. Olika typer av gärningar i Brås studie om stalkning (2006), i ett urval av polisanmälningar om olaga förföljelse (2012) samt i de olaga förföljelser som lett till fällande dom (2011–2013). Andelar i procent.**

Typ av gärningar	Brås stalkningsstudie (n=304)	Brott i polisanmälningar (n=307*)	Brott i domar (n=145)
Kontakt via telefon/sms/internet	91	69	88
Fysisk kontakt	68	22	59
Markerad närvaro	38	52	22
<b>Summa</b>	<b>197</b>	<b>143</b>	<b>169</b>

\* I 43 av de 350 polisanmälningar som Brå gått igenom framgick inte vilka typer av gärningar som anmälts.

Materialen avser olika tidsperioder och har samlats in på olika sätt, vilket bör beaktas i tolkningen av tabellen. Vad som dock kan sägas är att trakasserier över telefon och/eller internet har varit den vanligaste typen i samtliga material. Materialen skiljer sig dock åt när det gäller sådana trakasserier som begåtts genom att gärningspersonen tagit fysiska kontakter respektive markerat sin närvaro.

I de fällande domarna är de fysiska kontakterna vanligare än sådana gärningar som innebär att gärningspersonen endast markerat sin närvaro. Detta kan återspegla att det är lättare att bevisa och styrka en olaga förföljelse när gärningspersonen tagit fysisk kontakt än om gärningspersonen endast markerat sin närvaro.

Även enligt Brås tidigare studie om stalkning är det vanligare att gärningspersonen tagit fysiska kontakter snarare än markerat sin närvaro, medan det omvända gäller i polisanmälningarna om olaga förföljelse från 2012 (tabell 6). Detta kan tolkas som att anmälningsbenägenheten varierar beroende på hur trakasserierna

<sup>21</sup> Att markera sin närvaro betyder i detta sammanhang att gärningspersonen befinner sig inom synhåll för målsäganden, eller lämnar spår av sin närvaro, utan att ta någon direkt muntlig eller fysisk kontakt. Det kan röra sig om att gärningspersonen står utanför hemmet eller arbetsplatsen, kör förbi med bilen eller lämnar efter sig brev eller föremål som visar att hen varit på platsen.

har begåtts. En annan tolkning är att sådana trakasserier där gärningspersonen markerat sin närvaro, vid anmälan rubriceras som olaga förföljelser i högre grad än när gärningspersonen har tagit fysisk kontakt.

## Upp till flera hundra underbrott i en olaga förföljelse

Antalet underbrott i de olaga förföljelser som lett till fällande dom varierar i grova drag mellan ett och flera hundra. Medianen ligger dock på fem underbrott. I de fall där förföljelsen består av flera hundra underbrott rör det sig om överträdelser av kontaktförbud. Det kan exempelvis vara så att gärningspersonen i strid med gällande kontaktförbud sms:at eller ringt målsäganden flera hundra gånger. Exkluderar man överträdelser av kontaktförbud har de olaga förföljelserna som mest bestått av 18 enskilda underbrott.

### *Antalet underbrott går inte alltid att utläsa*

Det ska dock betonas att det ofta är svårt att utläsa hur många enskilda brott som har ingått i de olaga förföljelser som lett till fällande dom. De stämningsansökningar som legat till grund för de åtal som lett till fällande dom ser olika ut. I vissa fall har åklagaren delat upp åtalet i ett antal separata underbrott, exempelvis separata ofredanden, och beskrivit vilket antal och vilka typer av handlingar de utgjorts av. Rätten har sedan hanterat dessa var för sig för att bedöma om alla delar av åtalet kan styrkas. I andra fall har åklagaren angett i en sammanhängande text att gärningspersonen under en viss tid förföljt målsäganden genom ofredanden med ett stort antal handlingar av olika slag. I domslutet står sedan endast att kontakterna från gärningspersonens sida har utgjort ofredanden och att åtalet är styrkt i sin helhet. Det går alltså inte alltid att uttolka hur många enskilda underbrott som ingår i den olaga förföljelsen.

## Stor variation i antalet specifika händelser

Det finns en stor variation i hur omfattande de olaga förföljelserna varit. Med omfattning avses här hur många specifika händelser, exempelvis sms, telefonsamtal eller besök, som ingår i de olaga förföljelserna.

Att ge en sammanfattande beskrivning av omfattningen är svårt. Många gånger beskrivs omfattningen med uttryck som ”ett flertal”, ”ett stort antal” eller ”dagligen”. I de fall där antalet specifika händelser framgår, varierar dock antalet händelser mellan tre och över tusen. Det minst omfattande fallet bland de som lett till fällande dom för olaga förföljelse bestod av ett mejl och två tillfällen då gärningspersonen sökte upp målsäganden fysiskt. Samtliga dessa handlingar begicks i strid med gällande kontaktförbud.

Det är när trakasserierna utövas via telefon eller internet som antalet specifika händelser kan närma sig tusen. Medianen för antalet specifika händelser över telefon och internet ligger på 70 händelser. Även de fysiska kontakterna kan vara omfattande. Antalet varierar mellan en och 100 händelser, men medianen ligger på två händelser. Därtill kommer de fall där omfattningen beskrivs med uttryck som ”ett stort antal” och så vidare.

Analyserna av antalet händelser visar att det också finns skäl att skilja på de olaga förföljelser som grundar sig på överträdelse av kontaktförbud och dem som inte inrymmer det underbrottet. När det finns ett kontaktförbud blir varje enskild händelse, till exempel ett sms, ett brott.<sup>22</sup> Vid ofredande krävs fler enskilda händelser innan beteendet kan bedömas som hänsynslöst och därmed utgöra ett ofredande. När det finns ett kontaktförbud krävs alltså troligen färre specifika händelser för att nå upp till det antal underbrott som krävs för att ärendet ska anses vara en olaga förföljelse än när det inte finns ett kontaktförbud.

De olaga förföljelser som lett till fällande dom, och där överträdelse av kontaktförbud *ingår* som underbrott, är medianantalet specifika händelser 44. I de olaga förföljelser där överträdelse av kontaktförbud *inte ingår* är medianantalet 94.<sup>23</sup> Utifrån denna grova jämförelse är de olaga förföljelser, som helt eller delvis består av underbrottet överträdelse av kontaktförbud, något mindre omfattande (sett till antalet specifika händelser) än de olaga förföljelser där detta underbrott inte ingår.

Hur många specifika händelser som krävs för att ärendet ska kunna bedömas som en olaga förföljelse beror rimligtvis också på vilken typ av händelser det är fråga om. I de olaga förföljelser där överträdelse av kontaktförbud ingår är det något vanligare att gärningspersonen har tagit någon form av fysisk kontakt, än i de fall där detta underbrott inte ingår (74 respektive 59 procent). Eftersom fysiska kontakttaganden rimligen bedöms som allvarligare än elektroniska, kan detta också bidra till att ärenden där överträdelse av kontaktförbud ingår generellt består av något färre specifika händelser.

## Brottstiden varierar mellan två dagar och två år

I propositionen beskrivs inte hur lång tid förföljelsen ska ha pågått, eller hur nära i tid som underbrotten eller de specifika händelserna bör ligga varandra, för att rekvisitet ”ett led” i en upprepad förföljelse ska anses vara uppfyllt.

<sup>22</sup> Detta gäller såvida överträdelsen inte bedöms vara ringa. Då är den nämligen straffri (24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud).

<sup>23</sup> De fall där omfattningen beskrivs med uttryck som ”ett flertal”, ”ett stort antal” eller ”dagligen”, istället för med faktiska antal, har inte inkluderats i uträkningen av medianantalet specifika händelser.

I de fall som lett till fällande dom varierar brottstiden mellan två dagar och närmare två år (668 dagar), och medianlängden är drygt tre månader (107 dagar).

Det finns alltså exempel på fall som pågått under väldigt kort tid, ett par dagar. I dessa fall har dock rätten bedömt att intensiteten, det vill säga antalet specifika händelser under den korta tiden, varit så stor att det kunnat bedömas som en olaga förföljelse.

Också intensiteten varierar i de fall som har lett till fällande dom för olaga förföljelse. Sett till antalet händelser i förhållande till den tid som förföljelsen pågått,<sup>24</sup> finns det fall där gärningspersonen tagit kontakt med målsäganden i snitt en gång i månaden under drygt ett halvår, och andra fall där gärningspersonen kontaktat målsäganden flera hundra gånger per dag i knappt en månad.

## De dömda är en belastad grupp

Av dem som dömts för olaga förföljelse under perioden 2011–2013 förekommer två tredjedelar i belastningsregistret sedan tidigare (tabell 7). Det vanligaste är att de då har begått brott mot annan än den aktuella målsäganden, (det kan gälla allt från trafikförseelser till grövre brott som riktats mot personer). Tretton procent har dock dömts för brott mot den aktuella målsäganden (tabell 7). Det har då vanligtvis rört sig om sådana typer av brott som numera ingår som underbrott till olaga förföljelse. Som nämndes ovan har nio personer dömts för olaga förföljelse två gånger under den studerade perioden, i samtliga fall utom ett mot samma målsägande. I tabell 7 är det deras förekomst i belastningsregistret vid tiden för den första tingsrättsdomen som avses.

**Tabell 7. Antalet och andelen unika gärningspersoner (n=118) som förekom i belastningsregistret vid tiden för (den första) tingsrättsdomen om olaga förföljelse (2011–2013).**

	Antal	Andel (%)
Brott mot annan målsägande eller förordning	36	31
Brott mot samma och annan målsägande eller förordning	7	6
Brott mot samma målsägande	8	7
Brott men oklart mot vem	19	16
Endast kontaktförbud mot aktuell målsägande	8	7
Förekommer ej i belastningsregistret	32	27
Framgår ej	8	7
<b>Summa</b>	<b>118</b>	<b>101*</b>

\*Decimalavrundningar gör att summan av andelarna blir över hundra.

<sup>24</sup> Metoden att uppskatta intensiteten genom att räkna ut antalet händelser per dag som förföljelsen pågått har använts av rätten i ett par ärenden, för att peka på hur en hög intensitet av i sig relativt lindriga gärningar kan utgöra ett led i en upprepad förföljelse. Även om gärningarna ofta inte begås med samma intensitet under hela den aktuella brottstiden, får detta ses som ett rimligt sätt att beskriva intensiteten så att den går att jämföra mellan olika fall.

## Tre av fyra döms för flera brott i samma mål

Det är ovanligt med domslut som enbart rör olaga förföljelse. I tre av fyra mål döms gärningspersonen för andra brott samtidigt. I mer än hälften av fallen rör det sig om brott mot någon annan (person eller förordning) än den aktuella målsäganden (se tabell 8). De brott som har begåtts mot en annan målsägande är oftast av samma typ som de som ingår i den olaga förföljelsen, det vill säga ofredanden, olaga hot och överträdelse av kontaktförbud. Det är också relativt vanligt att gärningspersonen samtidigt döms för olika typer av brott mot tjänsteman samt olika former av trafikbrott, brott mot knivlagen eller narkotikabrott. När gärningspersonen döms för flera brott mot samma målsägande som den olaga förföljelsen, rör det sig vanligtvis om brottstyper som nu ingår som underbrott i olaga förföljelse, men som har begåtts före bestämmelsens i kraftträdande.

**Tabell 8. Antal och andel (%) domar (n=127) där gärningspersonen samtidigt dömts för andra brott än olaga förföljelse, respektive dömts endast för olaga förföljelse samt vilken målsägande brotten då har begåtts mot.**

	Antal	Andel (%)
Dömts för brott mot annan målsägande	50	39
Dömts för andra brott mot annan och samma målsägande	25	20
Dömts för andra brott mot samma målsägande	19	15
Dömts endast för olaga förföljelse mot en målsägande	33	26
<b>Summa</b>	<b>127</b>	<b>100</b>

En relevant fråga i sammanhanget är om detta betyder att olaga förföljelse är ett brott som oftast tas med i samband med att det finns åtal om andra brott, eller om det är de andra brotten som tas med på köpet i samband med åtal om olaga förföljelse. I de fall där gärningspersonen dömts för andra brott är de andra brotten oftast lindrigare (i betydelsen att de har ett lägre straffvärde) än den olaga förföljelsen. Endast i fem av de 127 domarna är huvudbrottet ett annat än olaga förföljelse. Det framstår alltså inte som att den olaga förföljelsen i huvudsak är ett brott som kommer med på köpet först när man tar upp andra brott, utan snarare tvärtom. Detta bekräftas också i intervjuerna med åklagare, där en fråga om detta ställdes.

*Olaga förföljelse är huvudbrottet, sedan kommer det med andra på köpet. [Man tar med] bötesbrott som vi skulle kunna skippa, för det har ju ingen betydelse för påföljden. Men man tar med det för att få hela bilden. Det kan också vara så att när man utreder den olaga förföljelsen ser man att här finns även omfattande kontakt med ytterligare en person. Så det blir gratis anmälningar på köpet. (Åklagare)*

Åklagarna beskriver också i samband med detta att när det finns andra brott som är under utredning, har de en skyldighet att försöka hinna åtala för så många brott som möjligt samtidigt.

*Vi är ju skyldiga att åtala inom ... alltså man har ju rätt att bli dömd vid samma tillfälle, så där styrs vi ju av sådana regler. När man väl åtalar in en olaga förföljelse och om det finns något annat så ska vi ju se till att få det färdigt i den mån det går, så man kan åtala in det samtidigt. (Åklagare)*

Att gärningspersonerna ofta döms för flera brott samtidigt förklaras också med hänvisningar till att de personer som begår den här typen av brott tenderar att ha en bristande respekt för andra människors integritet och lagens gränser.

*Jag tror helt enkelt att om en person har kommit så långt ifrån hur man ska uppträda mot andra människor, så uppträder man inte som man ska i andra delar heller. Då har man tappat respekten både för andra människor och för lagen så att man kanske bryter mot den i andra avseenden. (Åklagare)*

## Ofta en nära relation mellan parterna

Ett av syftena med den nya bestämmelsen var att kunna fånga upp trakasserier och upprepade brott som begås mot någon icke närstående, det vill säga fall som av denna anledning inte kan omfattas av fridskränkingsbrotten. Frågan är i vilken utsträckning den nya bestämmelsen har utnyttjats för samma målgrupp som fridskränkingsbrotten (fast vid mindre allvarliga händelser) respektive för den nya målgruppen.

Ett problem när man ska studera detta är att det i olika sammanhang förekommer olika definitioner av ”närstående”, ”nära relation” och ”partner”. Problemet är tydligast när det gäller att avgöra om personer i en parrelation ska anses som närstående eller ej.

*I lagtexten till grov kvinnofridskränkning anges att gärningarna ska ha begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden (prop. 1997/98:55 s. 137).*

*I lagtexten till fridskränkning anges att gärningarna ska ha begåtts mot en närstående eller en tidigare närstående person. Här avses förhållanden under äktenskapliga former, men också barn/styvbarn, andra familjemedlemmar och släktingar (prop. 1997/98:55 s. 137).*

*I HD:s dom B2182-03 prövades om två personer som inte sammanbott kunde betraktas som närstående. Det bedömdes*



att en relation kan räknas som närstående även om parterna inte har sammanbott men där det har förelegat en känslomässig bindning. I det aktuella fallet bedömdes parterna som närstående och det hänvisades till att förhållandet hade pågått i mer än ett halvår (NJA 2004 s. 97).

I *Brås studie om stalkning* fick de intervjuade personerna själva ange om de hade utsatts av en dåvarande eller tidigare make/hustru/sambo, en dåvarande eller tidigare flickvän/pojkvän /partner som de ej sammanbott med eller en förälder/styvförälder/syskon/barn eller annan nära familjemedlem. Angavs någon av dessa alternativ räknades relationen till kategorin ”nära relation”. Till kategorin ”annan relation” räknades de som angett att de utsatts av en vän, bekant, tillfällig sexuell relation, granne, annan släkting eller familjemedlem (Brå 2006:3).

I *genomgången av anmälningar och domar* om olaga förföljelse används samma definition som i grov frids- och kvinnofridskränkning. Det vill säga förhållanden under äktenskapsliknande former eller som har pågått minst sex månader (jämför HD-domen ovan). Som närstående räknas också släktingar och familjemedlemmar. Denna definition har valts eftersom ett syfte med den nya straffbestämmelsen är just att kunna fånga upp den målgrupp som inte omfattas av fridskränkingsbrotten. Det blir därför relevant att ställa de relationer som förekommer i de fall där straffbestämmelsen om olaga förföljelse har tillämpats mot den målgrupp som avses i fridskränkingsbrotten.

I de olaga förföljelser som lett till fällande dom under perioden 2011–2013 dominerar fallen där parterna har haft en närstående-relation, så som det definieras i lagtexten om grov frids- respektive kvinnofridskränkning (tabell 9). I huvudsak handlar det om personer som haft en parrelation.<sup>25</sup> Förföljelserna börjar ofta i samband med att den ena parten, oftast kvinnan, gör slut eller markerar att en tillfällig förbindelse inte kommer utvecklas till något annat. Detta återspeglas i den totala könsfördelningen, där majoriteten av de dömda personerna är män (76 procent) och majoriteten av de utsatta är kvinnor (75 procent).

Ett av syftena med den nya bestämmelsen om olaga förföljelse var alltså att också kunna fånga upp trakasserier mellan personer som *inte* har en närståenderelation. Utifrån det som redovisas i tabell 9 kan man alltså å ena sidan säga att det syftet uppnåtts, eftersom över hälften av de fällande domarna rör den målgruppen. Man kan å andra sidan också säga att den målgrupp som redan tidigare uppmärksammats genom tillskapandet av brottet

<sup>25</sup> Samtliga parrelationer har varit mellan en man och en kvinna.

**Tabell 9. Gärningspersonens relation till målsäganden i Brås studie om stalkning (n=325) (2006), i ett urval av polisanmälningar (n=350) (2012) samt till de utsatta (n=154) i de ärenden som lett till fällande dom (2011–2013). Andelar i procent.**

Typ av relation mellan gärningsperson och målsägande	Brå 2006:3	Polisanmälningar	Domarna
Före detta partner	28	34	43
Familj/släkt		4	5
Före detta tillfällig partner	33	3	12
Vän/bekant/känd		14	18
Genom målsägandens yrke	6	3	8
Obekant/okänd	34	11	9
Oklart/framgår ej	-	31	5
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

grov kvinnofridskränkning – de som utsatts inom ramen för en närstående relation – utgör en stor andel av målsägandena även när det gäller brottet olaga förföljelse.

I de polisanmälningar där relationen framgick var det, liksom i domarna, vanligtast att parterna haft ett förhållande med varandra (tabell 9). Brås tidigare studie om stalkning från 2006 pekade däremot mot att en majoritet av dem som utsatts för upprepade trakasserier, mer än två tredjedelar, blivit utsatta av någon som de *inte* hade eller hade haft en nära relation till. Endast en tredjedel utsattes således av någon de hade eller hade haft en nära relation till (tabell 9).

Andelen fall där gärningspersonen är *obekant* för den utsatta är alltså lägre i polisanmälningar och domar än i Brås tidigare studie om stalkning (tabell 9). Detta kan tolkas som att dessa typer av fall sällan kommer till rättsväsendets kännedom via polisanmälningar. I Brås studie från 2006 var det också något mindre vanligt att de som utsatts för trakasserier av någon obekant hade anmält detta till polisen än de som utsatts av en närstående (30 respektive 42 procent). Det kan också vara så att de fall som rör trakasserier från en obekant mer sällan rubriceras som en olaga förföljelse av rättsväsendet än trakasserier mellan närstående.<sup>26</sup>

## Inget fall rör trakasserier mot politiker

Ett uppmärksammat problem på senare tid är hot och trakasserier mot politiker och förtroendevalda. I motion 2013/14:Ju220 ”Förebygg hot, våld och trakasserier mot förtroendevalda” påtalas att problemet förekommer i sådan omfattning ”att det får

<sup>26</sup> Av dem som i Brås studie från 2006 utsatts av en närstående hade 26 procent polisanmält minst två gånger, medan motsvarande andel bland dem som utsatts av en obekant/okänd var 9 procent. Detta är intressant med tanke på att det ofta är först efter upprepade anmälningar som ett ärende rubriceras som olaga förföljelse av polis och åklagare.

anses utgöra ett hot mot det representativa systemet”. I motionen uppmanas regeringen att med krafttag se över lagstiftningen och det straffrättsliga skyddet mot dessa typer av brott. Ett förslag är att se över möjligheterna till särskild lagstiftning eller en utvidgning av stalkningslagstiftningen (det vill säga bestämmelsen om olaga förföljelse).

Brås genomgång av domar rörande olaga förföljelse tyder dock på att bestämmelsen hittills inte applicerats i något fall som rör hot och trakasserier mot en förtroendevald. Det är troligt att fall av den här typen, som kommer till rättsväsendets kännedom, hantearas som andra typer av brott, exempelvis ofredande, olaga hot eller hot/våld mot tjänsteman.<sup>27</sup> I det urval av 350 polisanmälningar från 2012 som Brå har gått igenom framkom det i 11 fall (tre procent) att målsägandens utsatthet är kopplad till deras yrkesutövning (se tabell 9). Inte heller i något av dessa fanns något fall som rörde brott mot en förtroendevald.

---

<sup>27</sup> Enligt senaste PTU (Brå 2014:9) hade 18 procent av de 1 684 förtroendevalda som utsatts för hot eller våld polisanmält händelsen, och 43 procent hade rapporterat händelsen till någon annan än polisen. Det vanligaste (54 procent) var dock att händelserna inte anmäldes eller rapporterades alls. Det visade sig att 22 procent sa sig redan tidigare ha utsatts mer än en gång av samma förövare. Det handlade sällan (sex procent) om incidenter där förövaren var fysiskt närvarande.

# Påföljder

Påföljden för det nya brottet är fängelse lägst 14 dagar och högst fyra år. Ett syfte med den nya bestämmelsen är att kunna utdöma strängare straff som återspeglar brottens allvar, och det särskilt klandervärda, när brotten begås som ett led i en integritetskränkande, systematisk förföljelse (prop. 2010/11:45).

## Fängelse den vanligaste påföljden

I närmare hälften (49 procent) av de 127 domarna om olaga förföljelse från perioden 2011–2013 blev påföljden fängelse. Skyddstillsyn dömdes ut i en fjärdedel av fallen (varav i sju fall med samhällstjänst). Den tredje vanligaste påföljden var rättspsykiatrisk vård, vilket utdömdes i 14 procent av fallen.<sup>28</sup>

Andelen som dömts till rättspsykiatrisk vård är avsevärt högre än för övriga brott mot frid och frihet (brott i BrB 4 kap.). Totalt en procent av domsluten för den typen av brott avsåg rättspsykiatrisk vård under 2013. Samma andel gällde för det enskilda brottet grov kvinnofridskränkning. Det visar att bland dem som döms för olaga förföljelse är det inte ovanligt att brottet har begåtts under inflytande av vad som bedömts vara en allvarlig psykisk störning. Att en del av gruppen stalkare utgörs av personer med en psykiatrisk problematik är känt från internationella studier. Amerikanska studier med urval från rättspsykiatriska kliniker redovisar att de psykiatriska problemen kan handla om olika typer av störningar, till exempel schizofreni eller bipolärt syndrom. Däremot finns ingen större utländsk omfattningsstudie som har belyst hur stor andel av stalkarna som har psykiatriska problem. Resultatet i den här studien går alltså inte att jämföra med några andra tidigare studier (Mullen et al. 1999).

---

<sup>28</sup> Den rättspsykiatriska vården har i 13 fall av 18 förenats med särskild utskrivningsprövning.

**Tabell 10. Utdömda huvudpåföljder i de fällande domarna\* (n=127).**

Typ av påföljd	Andel (%)
Fängelse	49
Skyddstillsyn (med och utan samhällstjänst)	24
Rättspsykiatrisk vård	14
Villkorlig dom med samhällstjänst	8
Villkorlig dom med böter	4
Ungdomsvård	1
<b>Summa</b>	<b>100</b>

\* Tabellen avser domar i tingsrätten.

## Mediantiden för fängelsestraff är fyra månader

Längden på de fängelsestraff som dömts ut för olaga förföljelse under perioden 2011–2013 varierar mellan en månad och två år. Hälften av de utdömda fängelsestraffen är kortare än fem månader (md=4).

Som nämndes ovan omfattar de flesta av domarna andra brott utöver den olaga förföljelsen. Totalt 33 domar omfattar endast olaga förföljelse, och i 18 av dem blev påföljden fängelse. Längden på dessa fängelsestraff varierar mellan en och åtta månader (md=3).

## Rätten lägger på en tredjedel av det samlade straffvärdet

Olaga förföljelse innebär att fler enskilda brott läggs samman till ett nytt grövre brott. Hur mycket extra strafftid denna sammanslagning ska rendera beskrivs i propositionen på följande sätt ”Med tillämpning av bestämmelserna om förhöjt straffmaximum skulle det maximala straffet som kan dömas ut vid flerfaldig brottslighet av det slag som nu är i fråga vara fängelse i tre år. Med hänsyn till den kvalificering av de enskilda brottsliga gärningarna som brottet innebär [---] är enligt regeringen fängelse i fyra år ett adekvat högsta straff.” (prop. 2010/11:45, s. 73–74).

I de allra flesta domar anger inte rätten hur man kommit fram till den beslutade straffnivån. I det fåtal domar där rätten beskriver hur straffet räknats fram, ligger den extra strafftiden i linje med vad som anges i propositionen.

I ett av dessa fall ansågs det samlade straffvärdet för de aktuella gärningarna ligga på sex månader. Eftersom det rörde sig om en olaga förföljelse valde tingsrätten att lägga på två månader, det vill säga en tredjedel av det samlade straffvärdet på de ingående underbrotten, så att det slutliga straffet blev åtta månader. I en annan dom anger rätten att ”... bedömningen av gärningarna som olaga förföljelse innebär en kvalificering som höjer straffvärdet ytterligare, enligt tingsrätten med ungefär ytterligare en tredjedel av det samlade straffvärdet av gärningarna som sådana”.

## En HD-dom uppfattas kunna ge viss vägledning

Mindre än ett år efter att olaga förföljelse hade trätt i kraft, kom en dom i Högsta Domstolen (HD-mål B 272-13). De intervjuade åklagarna uppfattar att den kan ge viss vägledning vid straffmätningen.

De gärningar som utgjorde den olaga förföljelsen i detta ärende hade begåtts under en månads tid. I det här fallet fanns det ett giltigt kontaktförbud riktat mot gärningspersonen som var en före detta partner till målsäganden. I strid med detta kontaktförbud ringde och sms:ade gärningspersonen upprepade gånger, körde långsamt förbi målsägandens hus tio gånger om dagen (även nattetid), fem av veckans sju dagar och parkerade utanför målsägandens hus. Gärningspersonen dök också upp på andra ställen där målsäganden befann sig och tog då en gång kontakt och uttalade sig hotfullt. Dessutom hade gärningspersonen för vana att kontrollera vilka ägarna var till de bilar som stod parkerade utanför målsägandens hus.<sup>29</sup> Gärningspersonen hade tidigare dömts för överträdelser av kontaktförbud och olaga hot mot samma målsägande.

Påföljden för den olaga förföljelsen blev tio månader i tingsrätten. Hovrätten gjorde samma bedömning i skuld-, skadestånds- och rubriceringsfrågan; beteendet var att bedöma som en olaga förföljelse. Däremot ansåg hovrätten att brottslighetens samlade straffvärde inte var högre än åtta månader. Hovrättens dom överklagades av den dömda till Högsta Domstolen, som sänkte straffet från åtta till fyra månader.

De intervjuade åklagarna uppfattar att HD:s dom kan ge viss vägledning i påföljdsfrågan.

*Den får ju stor betydelse särskilt i straffvärdesbedömningen. Nu landade de [HD] på fyra månader, då får det väldigt stor betydelse för att man fortsätter att bedöma det på likadant sätt. (Åklagare)*

### ***Svårt att avgöra om bestämmelsen lett till strängare straff***

Flera av de åklagare som Brå har intervjuat upplever att påföljden, i de fall av olaga förföljelse som de hanterat, blev strängare än om rätten hade dömt för de enskilda brotten. En del av åklagarna tycker dock att det tvärtom inte blivit någon skillnad.

Huruvida straffbestämmelsen generellt har lett till en höjning av straffen för den typ av brottslighet som numera omfattas av bestämmelsen om olaga förföljelse är svårt att bedöma. Detta beror framförallt på två saker:

<sup>29</sup> Utöver förföljelsegärningarna mot målsäganden tog gärningspersonen också kontakt med målsägandens nya partner, mot vilken gärningspersonen dömdes för ofredande.

För det första är det svårt att hitta helt identiska fall från tiden före respektive efter lagändringen. Brå har inom ramen för projektet gjort ett mindre försök till detta men inte lyckats hitta tillräckligt med fall för att några slutsatser ska kunna dras.

För det andra har rimligtvis incitamenten att lägga ihop flera brott under brottsutredningen – så som krävs för en olaga förföljelse – ändrats i och med den nya straffbestämmelsen. Även om dessa ”hoplagda” ärenden inte skulle ge så mycket lägre straff före lagändringen än efter, så kan ändå bestämmelsen ha haft effekt genom att man i dag oftare slår ihop flera brott och därmed når upp till ett högre straffvärde. Risker finns alltså att straffbestämmelsens betydelse underskattas om man bara studerar straffen för de fall där kriterierna för olaga förföljelse har uppfyllts.

## Otydliga brottsrekvisit

I jämförelse med antalet personer som uppger att de utsatts för upprepade trakasserier, är både anmälningarna och de fällande domarna relativt få. I de intervjuer som Brå har gjort med åklagare och poliser framhålls framförallt två saker som kan vara förklaringen till det.

Det ena är att det inte är helt klart var gränsen går mellan olaga förföljelse och ofredande respektive fridskränkning.

Det andra problemet är att de typer av underbrott som ingår i olaga förföljelse är svåra att bevisa, framförallt brottet ofredande. Dessa svårigheter har inte blivit mindre till följd av den nya bestämmelsen.

Nedan redovisas först för svårigheten att dra gränsen för vad som är olaga förföljelse. Därefter tas bevissvårigheterna upp. Med anknytning till tillämpningsproblemen diskuteras slutligen varför en så stor andel av domarna om olaga förföljelse rör personer i nära relation och överträdelse av kontaktförbud.

## Oklar nedre gräns för olaga förföljelse

Av både enkäten och intervjuerna med åklagare framkommer att de upplever en rad problem när de ska avgöra om anmälda upprepade trakasserier lever upp till kraven för olaga förföljelse. Oklarheterna kan sammanfattas med följande frågor, som framkommit i genomgången av intervjusvaren:

- Hur många och hur grova händelser krävs för att leva upp till kraven för underbrottet ofredande, till att börja med?
- Hur många olika händelser/underbrott måste ingå för att ärendet ska kunna bedömas som en olaga förföljelse?
- Hur länge måste förföljelsen ha pågått?
- Kan olaga förföljelse bestå uteslutande av ofredanden eller måste andra underbrott ingå?

Frågorna ligger till grund för presentationen nedan.



## Vad krävs för brottet ofredande?

Det som oftast ses som det största problemet är vad som egentligen krävs för att nå upp till kraven för det vanligaste underbrottet – ofredande. Om inte de enskilda anmälda händelserna anses tillräckligt allvarliga för att klassas som ofredande till att börja med, saknas grundförutsättningar för att driva vidare ett ärende om olaga förföljelse. Detta beskrivs i bland annat följande citat.

*Problemet är brottet ofredande. Vad är ett ofredande? För att det ska bli ofredande genom kontakter då krävs det att det rör sig om trakasserier. Då behövs det ju en viss nivå för att man ska komma upp till ett ofredande. Där ligger problemet, var ligger gränsen. (Åklagare)*

*Först ska man nå upp till ett ofredande och där krävs det ju, ja det är ju jätteolika, vilket antal sms. Sen krävs det ju nåt ytterligare för att man ska få den här känslan av att det är nåt mer än ett ofredande. Vi skulle ju verkligen behöva vägledning. Jag tror att vi är ganska mycket ute och famlar. (Åklagare)*

Både poliser och åklagare tycker att gränsen är oklar. En del menar att gränsen ibland sätts för högt, vilket då kan bli ett hinder för att kunna rubricera upp fler ärenden till olaga förföljelse.

*Jag tycker att den [gränsen] känns väldigt hög. För att komma upp till ett ofredande ska det ju vara jättemycket sms, jättemycket av allting. Det är vanligare där att det inte blir ett ofredande och att man då inte har någonting att jobba vidare på. Svagheten är väl kanske inte just [den] lagen i sig utan mer vad som är ett ofredande, hur mycket krävs det för att det ska vara ett ofredande. Man kanske måste sänka gränsen där för att kunna använda lagen [olaga förföljelse] i större utsträckning. (Polis)*

## Hur många underbrott och under hur lång tid?

Även om ett ofredande har kunnat konstateras, kvarstår frågan om hur många ytterligare underbrott som behöver kunna styrkas för att det ska vara fråga om en olaga förföljelse. I propositionen beskrivs det att ju allvarigare gärningarna är, desto färre bör det krävas för att kränkningen ska anses som upprepad (prop. 2010/11:45 s. 77). Det står dock ingenting om någon nedre gräns för hur många underbrott som krävs.

Flera av åklagarna påtalar i webbenkäten att det svåra med att tillämpa den nya bestämmelsen är just att avgöra både vilken omfattning och vilken intensitet som är tillräcklig för att ett ärende ska nå upp till en olaga förföljelse. Denna osäkerhet kan illustreras med följande citat från enkäterna.

*Hur mycket eller hur många brottstillfällen, vilken allvarlighetsnivå krävs för att det ska klassificeras som olaga förföljelse? (Åklagare)*

*Det är något oklart vilken tidsrymd det bör röra sig om, dvs. vilken som är den 'kortaste' tiden som kan bli aktuell för att brottet ska bli aktuellt. (Åklagare)*

Även de intervjuade åklagarna påtalar svårigheterna med denna gränsdragning. Många ställer sig också frågande till om det ens går att sätta en generell gräns för hur många gärningar som bör krävas eller vilken tid förföljelsen måste ha pågått. Bedömningen av vad som är tillräckligt måste ändå bedömas från fall till fall. Var gränsen går måste dessutom baseras på en helhetsbedömning av både antalet händelser, den tid förföljelsen har pågått och vilken typ av gärningar det är fråga om.

*Var gränsen går är olika från fall till fall. Jag tycker inte det är så enkelt att man kan säga exakt hur många. Inget fall är ju det andra likt, så man får se. (Åklagare)*

*Egentligen står det väl bara uppprepade tillfällen. Jag tänker nog fyra gånger eller något sånt där, tre ... Och sen är det ju tidsaspekten också som väger in, under vilken period. Och karaktären på typen av händelser. Tre är väl kanske ändå per definition en upprening. (Åklagare)*

Några påtalar att gränsdragningen försvåras av det faktum att de underbrott som ingår i olaga förföljelse är av relativt lindrig art. Det göra att det inte, som med grov kvinnofridskränkning, kan sättas en tydlig gräns för hur många gärningar som minst bör krävas.

*Jag tror att problemet i dag är att vi inte riktigt vet hur många gärningar det ska vara för att det ska bli en olaga förföljelse och ofredande i sig. Du kan ju jämföra med grov kvinnofridskränkning och olaga förföljelse. Är det allvarliga brott som görs, jamen då är det ingen tvekan om att det räcker med ett fåtal tillfällen, men just det här med olaga förföljelse, det kan ju vara att man skickar brev. Det är där problemet ligger tror jag. (Åklagare)*

Flera av åklagarna menar att en konsekvens av den här osäkerheten är att åklagare blir försiktiga med att väcka åtal för olaga förföljelse. Samtidigt är det just det som behövs, mer praxis.

*... man är lite feg. Jag känner inte till att någon har testat, jamen vi kanske ska rubricera upp det och testa lite var gränserna går. Och där tror jag att vi åklagare får ta på oss att vi inte har ... När det kommer ny lagstiftning ska man ju ösa in åtal och testa, så man får en praxis. Nu blir det ju någon slags bara intern*

*praxis. Jag vet till exempel inte vilka kriterier någon annan på kammaren har, ännu mindre någon i Skåne. (Åklagare)*

## Räcker det med ofredanden?

Enligt flera av åklagarna finns det också en osäkerhet om huruvida en olaga förföljelse kan bestå av endast ofredanden som underbrott, eller om det krävs fler typer av underbrott. I propositionen står att de gärningar som ingår i en olaga förföljelse inte behöver vara av samma slag så länge de utgörs av de uppräknade brottstyperna (prop. 2010/11:45). Det framkommer dock inte om det är något hinder om de är av samma typ. Åklagarnas osäkerhet om huruvida det räcker med ofredanden eller ej illustreras i citaten nedan. Några menar att det skulle kunna räcka med bara ofredande, medan andra är övertygade om att det inte skulle räcka.

*Alltså jag vet inte om det skulle kunna funka med bara ofredanden, jag har inte haft något sådant utan det har alltid funnits någon typ av hot bakom eller någonting. Men som lagen är uppbyggd så borde det ju kunna funka med ett fall där man under en period med viss intensitet har ofredat någon med upprepade telefonkontakter eller sms-kontakter eller mejlkontakter. Det borde räcka tycker jag. Men jag har inte sett några sådana prövningar. Det ser jag oftast som ofredande i så fall. Jag vet inte vad det beror på. (Åklagare)*

*Det skulle bara kunna innehålla ofredanden. Jag har inte testat det själv, men man skulle kunna tänka sig att det skulle kunna bli en olaga förföljelse redan om en person intensivt hör av sig under säg en månads tid och konstant sms:ar eller ringer, så borde det ju kunna räcka. (Åklagare)*

*Ja fast jag tror inte att tre ofredanden räcker för en olaga förföljelse. Eller det är jag ganska övertygad om att det inte gör det. (Åklagare)*

## Gränsen mot fridskränkingsbrotten

Ytterligare en gränsdragningsfråga som kommit upp i intervjuerna är den mellan å ena sidan olaga förföljelse och å andra sidan frids- respektive grov kvinnofridskränkning, i de fall där parterna har en nära relation. I intervjuerna framkommer att olika åklagare har olika uppfattningar om vad det är som då avgör om ett ärende ska rubriceras som olaga förföljelse istället för grov frids- respektive kvinnofridskränkning.

## Det är typen av relation som avgör

Några menar att det är typen av relation mellan parterna som avgör. I propositionen (prop. 2010/11:45 s. 77) står att om förutsättningar föreligger att döma för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) döms i stället för sådant brott, enligt sedvanliga regler om konkurrens mellan brott.

Vissa har tolkat propositionen som att man, om det finns en nära relation mellan parterna, uteslutande ska använda frids- eller kvinnofridskränkning.

*I grov kvinnofridskränkning står det ju såhär, den som är gift med eller har varit gift med ... Så har man haft den här relationen då trillar man in på grov kvinnofridskränkning och har man inte det så trillar man in [i olaga förföljelse]. Jag har väldigt svårt att tänka mig att jag skulle välja att åtala för olaga förföljelse istället för grov kvinnofridskränkning bara för att man separerade för fem år sedan. (Åklagare)*

Enligt tabell 9 har tre av fyra domar avsett fall där parterna har haft en närstående relation. Detta tyder inte på något större genomslag i praktiken för den förekommande uppfattningen att olaga förföljelse inte avser brott i nära relation.

Flera av de intervjuade åklagarna har också haft fall där de valt att åtala för en olaga förföljelse istället för en grov frids- eller kvinnofridskränkning – trots att det fanns en nära relation mellan parterna. Några förklarar detta med att relationen var mer av en tillfällig förälskelse än en stabil relation. Det kan också ha varit så att relationen tagit slut för så pass länge sedan att man inte längre har det känslomässiga bandet till varandra. Rekviritet för fridskränkingsbrott, att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarliga skada självkänslan, är därmed inte uppfyllt.<sup>30</sup>

## Det är typen av gärningar som avgör

Vissa menar att det är typen av gärningar som avgjort om man åtalat för en olaga förföljelse eller för ett fridskränkingsbrott i de fall där parterna har eller har haft en nära relation.

*De vanliga ingredienserna i grov kvinnofridskränkning är att det förekommer någon form av våld, om inte annat psykiskt våld. Det man hade här var ju att han övervakade henne. (Åklagare)*

*Det fanns inga misstankar om våld som kunde bevisas, utan det var mer just av förföljelsekaraktär i form av konstanta kränkningar i sms och mejl. (Åklagare)*

<sup>30</sup> Ett av rekviriten för grov frids- respektive kvinnofridskränkning är att "gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla". Något motsvarande skaderekvisit har inte ställts upp för brottet olaga förföljelse.

En typ av fall som nämns, och där bedömningen är särskilt svår, är när det förekommit grov kvinnofridskränkning under tiden som relationen pågått men där gärningarna övergår till andra typer av trakasserier när relationen tagit slut. I dessa fall finns en osäkerhet om huruvida man ska fortsätta åtala för grov kvinnofridskränkning eller om några gärningar ska rubriceras som olaga förföljelse.

## Det är uppsåtet som avgör

Många menar att det främst är gärningspersonens motiv som särskiljer fridskränkingsbrotten från olaga förföljelse. Ett av rekvisiten för grov frids- respektive kvinnofridskränkning är att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Något motsvarande skaderekvisit har inte ställts upp för brottet olaga förföljelse.

*Olaga förföljelse, där ska det vara upprepad kränkning av personens integritet, medan i fridskränkingsbrotten de gärningarna måste ju också vara ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. (Åklagare)*

*Jo men motivet måste ju vara en vattendelare. Om jag bara säger spontant utan att någonsin ha tänkt på detta före du ställde frågan. Jag tror att man känner det i sin ryggrad också 'Är det här en förföljare eller är det en som vill kränka?'. (Åklagare)*

## Hovrätten delar tingsrätternas bedömning om brottet men inte om påföljden

En viss vägledning om rättsläget kan fås genom att studera de ärenden som överklagats till hovrätten. Fram till 31 december 2013 hade 20 fällande domar överklagats och därefter prövats av hovrätten.<sup>31</sup> I de flesta fall har den tilltalade yrkat att åtalet ska ogillas helt eller delvis och/eller att straffet ska mildras. I vissa av de fallen har då åklagaren istället yrkat på att straffet ska skärpas.

Av tabell 11 framgår att hovrätten i alla fall utom två fastställt tingsrättens bedömning i fråga om brottsrubricering och skuld. Inte i något fall har hovrätten bedömt att antalet gärningar eller tidsrymden varit otillräcklig för att det ska nå upp till en olaga förföljelse. Det tyder på en enighet mellan tingsrätter och hovrätter om vad som krävs för att någon ska fällas för olaga förföljelse. Däremot verkar påföljdsfrågan vara mer osäker. I åtta av fallen har hovrätten ändrat påföljden. I fyra fall har hovrätten sänkt

<sup>31</sup> I ytterligare åtta fall har överklagan återkallats. Det finns ytterligare tingsrättsdomar, där olaga förföljelse ingått, som har överklagats. Överklagan i dessa fall har troligen rört andra brott i målet än just den olaga förföljelsen, de finns nämligen inte med i Brås register över lagförda olaga förföljelser.

fängelsestraffet med två månader, i två fall har villkorlig dom med samhälltjänst dömts ut istället för ett fängelsestraff (dock har hovrätten instämt i tingsrättens bedömning av straffvärdet) och i resterande två fall har påföljden ändrats till rättspsykiatrisk vård utan utskrivningsprövning.

**Tabell 11. Hovrättens beslut i de fall som överklagats och prövats fram till 31 december 2013.**

Hovrättens beslut	Antal
Fastställer tingsrättens bedömning av skuld, rubricering och påföljd	10
Olaga förföljelse ogillas	2
Annan påföljd	8
<b>Summa</b>	<b>20</b>

## Nedre gränsen inte tydlig i hovrättsdomarna heller

Även om hovrätten har accepterat tingsrätternas brottsrubricering, ger inte heller hovrättsdomarna så mycket vägledning om gränserna för olaga förföljelse. Detta eftersom de överklagade fallen varierar kraftigt när det gäller trakasseriernas omfattning. Antalet händelser varierar mellan fem och flera hundra. I över hälften av fallen beskrivs dock omfattningen med uttryck som ”mycket stor” eller liknande. Den tid som de olaga förföljelserna har pågått i de överklagade fallen varierar mellan en knapp vecka och drygt ett år.

## Tre fällande hovrättsdomar rör enbart ofredanden

Som tidigare nämnts var flera av de intervjuade åklagarna osäkra på om det kan räcka med bara ofredanden som underbrott vid olaga förföljelse. Tre av de fällande hovrättsdomarna utgjordes dock uteslutande av ofredanden. Dessa ofredanden bestod i två av fallen av tusentals sms och telefonsamtal under fem månader respektive drygt ett år. I det tredje ärendet har det rört sig som om ett mycket stort antal sms/telefonpåringningar under en dryg månad. Dessa gärningar utgör enligt hovrätten kulmen på 20 års ofredanden.

## I två fall ogillade hovrätten åtalet

I två fall ändrade hovrätten tingsrättens dom och ogillade åtalet. I det ena fallet ogillades åtalet för att åklagaren inte explicit angett att gärningspersonens beteende varit vare sig hänsynslöst eller ägnat att framkalla allvarlig fruktan. Mot den bakgrunden ansåg hovrätten inte att rekvisiten för ofredande respektive olaga hot var uppfyllda. Istället för olaga förföljelse dömdes den tilltalade för hemfridsbrott. I det andra ärendet ogillades åtalet eftersom hovrätten bedömde att flera av underbroten inte gick att styrka.

## HD-domen belyser främst påföljdsfrågan

De intervjuade åklagarna uppfattar att den tidigare redovisade domen i Högsta domstolen ger vägledning om straffmätningen, men däremot inte om gränserna för olaga förföljelse. Enligt dem lever det fallet tydligt upp till gränsen för olaga förföljelse.

*Jag tror att det var en ganska given olaga förföljelse så jag tror i sig inte att den är vägledande för någonslags miniminivå för olaga förföljelse, den nivån hade nåtts ganska enkelt i det där fallet. --- [För att hitta en miniminivå] så behöver man nog ta upp ett fall till exempel där det bara rört sig om ofredanden under en kortare tid. (Åklagare)*

## Bevissvårigheter

Det andra huvudtemat i intervjuerna är bevissvårigheterna. Flera poliser och åklagare påpekar att gärningar och underbrott som vanligtvis ingår i olaga förföljelse ofta är svåra att utreda och bevisa. Detta i sin tur gör det svårt att kunna styrka olaga förföljelse.

*Det kanske börjar med en olaga förföljelse, men sen måste det finnas bevisning för vart och ett av tillfällena och sen börjar man titta ... Ja men så blir det så få tillfällen man kan styrka så man kanske inte når upp till att det är den här förföljelsen. (Åklagare)*

Vilka svårigheterna huvudsakligen är, presenteras i detta kapitel.

### *Var personen på platsen och varför?*

Både i Brås tidigare undersökning om stalkning (Brå 2006:3) och i det urval av anmälningar om olaga förföljelse som Brå har gått igenom är det relativt vanligt att gärningspersonen förföljt den utsatta genom att markera sin närvaro på olika sätt. Bland de fall som lett till fällande dom är dock dessa typer av gärningar mindre vanliga (se tabell 6). Att markera sin närvaro betyder i detta sammanhang att gärningspersonen befinner sig inom synhåll för målsäganden, eller lämnar spår av sin närvaro, utan att ta någon direkt muntlig eller fysisk kontakt. Det kan röra sig om att gärningspersonen står utanför hemmet eller arbetsplatsen, kör förbi med bilen eller lämnar efter sig brev eller föremål som visar att hen varit på platsen. När det gäller den här typen av gärningar påpekar både poliser och åklagare att det ofta saknas bevisning och vittnen, vilket gör det svårt att styrka dels att de ägt rum, dels att personen har befunnit sig på platsen i syfte att bevaka eller för att just markera sin närvaro för den utsatta. Det hela försvåras också ofta av att ord står mot ord.

*Men såna här stalkare som förföljer utan att skriva de är ju mycket svårare att få fatt. Hur ofta finns det vittnen som lägger märke till och kan peka ut vem det är som stått där en hel kväll och glott. (Polis)*



*... då har vi inte så bra dokumentation, ingen skriftlig, utan det har varit ord mot ord. Kanske målsäganden har sagt att 'han förföljer mig' och han har sagt 'nej det gör jag inte' och det finns ingen stödbevisning. (Åklagare)*

### **Var det verkligen den misstänkte som ringde?**

I Brås tidigare undersökning om stalkning, i de polisanmälningar som Brå har gått igenom och i domarna är det trakasserier över telefon och sms som är vanligast (tabell 6). Dessa gärningar är, enligt både polis och åklagare, lättast att bevisa och styrka.

*Det är lättare att bevisa, man har ju svart på vitt att personen har blivit kontaktad. Det är svårt att frånta sig det svaret att man skickat 15 sms på en förmiddag jämfört med om någon säger att 'han var här flera dagar i veckan'. (Åklagare)*

I de fall som trakasserier har begåtts via telefon eller internet, och om sms eller mejl har sparats, är chanserna dock större att kunna bevisa att målsäganden blivit utsatt för trakasserier. I dessa fall är utmaningen istället att bevisa att det är just den utpekade personen som har ringt eller skrivit meddelandena.

*Nu är det ju svårigheten med telefon att du ska ju visa vem som har hållit i telefonen också. (Åklagare)*

## **Flera brott måste uppmärksammas**

I intervjuerna med åklagare ställdes frågan vad anledningen varit till att inte väcka åtal för olaga förföljelse i de fall de fått in ett sådant ärende. Ett vanligt svar var alltså att det inte gått att bevisa och styrka tillräckligt många gärningar för att det ska vara tal om en förföljelse.<sup>32</sup> Istället har man då valt att åtala för de enskilda gärningarna. En förutsättning för att tillräckligt många gärningar ska kunna bevisas och styrkas är till att börja med att tillräckligt många gärningar upptäcks, utreds och läggs samman till en olaga förföljelse.

### **Risk att underbrotten läggs ner för tidigt**

Många av de underbrott som ingår i olaga förföljelse är av enkel beskaffenhet, och flera av dem har böter i straffskalan. Sådana brott prioriteras generellt sett inte särskilt högt.<sup>33</sup> I intervjuerna framkommer det att särskilt ofredande är ett brott som man mer eller mindre regelmässigt lägger ner, såvida inte målsäganden har

<sup>32</sup> Andra svar var att det har saknats bevis eller att målsäganden inte längre vill medverka i utredningen.

<sup>33</sup> För ett mer generellt resonemang om hur brott av enkel beskaffenhet prioriteras, se Brås rapport (2013:20).

gedigen bevisning. En av åklagarna beskriver vilka konsekvenser detta kan få för möjligheten att upptäcka att det rör sig om en olaga förföljelse:

*... då är ju risken att man i det läget tycker att det här är bara ett ofredande. Om man då lägger ner ... Det finns ju en risk att man tittar på det enskilt om det inte tydligt framgår 'men det här är ju inte första gången som hon eller han anmäler'. Så risken är att man tappat helheten. Och risken är ju att innan man kommer upp till olaga förföljelse har man anmält många gånger innan och det kan ta längre tid innan man ser helheten om man inte ställer rätt frågor till målsäganden. (Åklagare)*

Risken är alltså att målsägandens olika anmälningar inte hinner sättas i samband med varandra, innan de skrivs av som enskilda ofredanden.

## **Risk att missa samband mellan olika anmälningar**

Om de polisanmälningar som en målsägande gör hamnar hos olika handläggare eller görs i olika distrikt, finns det risk att de inte sätts i samband med varandra. En polis som arbetat på olika ställen i landet berättar att det kan vara svårare att upptäcka en olaga förföljelse i ett större område. Där kan en målsägandes olika anmälningar hamna hos olika utredare, vilket ökar risken att missa ett samband mellan anmälningarna. Hans erfarenhet är att på en mindre ort *då lär man ju känna igen de här namnen, då får man ju kännedom att det är samma ärende* (Polis).

Men även när anmälningarna hamnar hos samma utredare eller åklagare är det en förutsättning att man är uppmärksam på att det kan röra sig om olaga förföljelse.

*När man hade möjlighet att titta på alla de där [anmälningarna] i ett sammanhang, polisen hade ju bara sett varje anmälan för sig, men när jag fick allihop tänkte jag att jag inleder en förundersökning om olaga förföljelse istället. Det var samma polis som hade alla anmälningar men sen hade inte just den polisen funderat på olaga förföljelse. (Åklagare)*

Flera av de underbrott som ingår i olaga förföljelse är sådana som utreds av polis. Olaga förföljelse däremot är ett brott där förundersökningen ska ledas av åklagare. Det är alltså först när polisen har gjort bedömningen att det kan röra sig om en olaga förföljelse, som ärendet går vidare till åklagare som utreder om det rör sig om just det brottet. I intervjuerna påpekar också åklagare vikten av att poliser har olaga förföljelse i åtanke, och inte bara tar emot anmälan efter anmälan om ofredanden.

*Vi är ju förundersökningsledare i olaga förföljelse men inte i ofredande. Vi får in ett färdigt förundersökningsprotokoll, då*

*kan det bli problem om man inte tänkt på den här frågeställningen på vägen och lottat in det till oss för bedömning av om det kan vara en olaga förföljelse. (Åklagare)*

En förutsättning för att polis och åklagare ska uppmärksamma att det kan röra sig om olaga förföljelse är att det finns tillräckligt med kunskap om brottet.

*Jag kan nog tycka att man vet väldigt lite om det [brottet] och att det används kanske lite för sällan, det glöms bort och man kör på som det var innan. (Polis)*

## Rutinerna har inte ändrats generellt

På frågan om den nya straffbestämmelsen har påverkat hanteringen av upprepade önskade kontakter går uppfattningarna isär. Några upplever att man nu *mer aktivt letar efter de möjligheter som finns att samla på sig så mycket som möjligt så att det uppfyller rekvisitet för olaga förföljelse* (Polis). Andra menar att den ambitionen kanske inte har blivit större rent generellt, utan att det nog varierar från polis till polis och från åklagare till åklagare.

*... det är upp till den enskilde utredaren om man verkligen lägger manken till, och till åklagaren om vederbörande har tid, ork och motivation och driva det. För de här ärendena kräver ju kanske betydligt mer än ett vanligt ärende. (Polis)*

Förhoppningen hos de intervjuade är dock att man nu i högre grad tänker och arbetar på ett sådant sätt att flera ärenden om olaga förföljelser ska kunna upptäckas och drivas vidare. Det finns också de som menar att framförallt poliser har blivit allt bättre på att uppmärksamma att det kan röra sig om olaga förföljelse.

*[Förut] åtalsunderläts det ett litet ofredande här och ett litet ofredande där. [Tidigare när] man hade någon som var dömd för tre ofredanden för två månader sedan, varför skulle man köra på det här ofredandet också? Men nu kanske det istället blir liksom, 'oj då det här kanske vi inte ska stänga ner så tidigt utan vi kanske ska se vad som händer här för att se om det kan vara en olaga förföljelse'. Min förhoppning är ju det i alla fall. (Åklagare)*

*Om man jämför med när lagstiftningen var helt ny så tror jag att de [poliserna] är mycket mer uppmärksamma på det nu. Nu händer det ju ibland i alla fall att man får in en anmälan att det står som olaga förföljelse meddetsamma. Sen kanske jag tycker att det är för tidigt att påstå olaga förföljelse, men man ser ju att polisen är mycket mer medveten om att det brottet finns nu. (Åklagare)*

## En stor bevisbörda läggs på målsäganden

I instruktioner om det nya brottet anges på Polisens intranät att brottsoffret bland annat ska rekommenderas att dokumentera alla kontakter. Eftersom det sällan finns vittnen, och ord ofta står mot ord, kan målsägandens egen dokumentation spela stor roll för möjligheten att kunna styrka gärningarna.

*... om jag kommer ut ur en port och han står där ... ja hur ska vi kunna bevisa det? --- man får säga till målsäganden att, ja, står han där – fota! Hur ska jag annars kunna bevisa? Chansen att det är vittnen som uppfattar den här situationen är ju minimal.*  
(Polis)

Detta kan dock många gånger upplevas som betungande och som ett högt krav på en person som lever under väldigt påfrestande omständigheter.

*Så som det ser ut i dag med bevisvärderingsregler och så vidare gör att det läggs ett ganska stort ansvar på målsäganden att dokumentera allting hela tiden. Jag har märkt att de upplever det som jobbigt och kränkande. 'Jaha, jag ska inte bara stå ut med att han står här utanför huset. Jag ska också ringa min väninna och säga det och ta ett kort på honom'. Och det förstår jag verkligen! Men om han exempelvis 'råkar' vara på affären samtidigt, hur ska man styrka det om det inte finns nåt som visar att han verkligen var där eller nån annan än målsäganden som har sett det?' (Åklagare)*

Som tidigare nämnts är det vanligt att förföljelsen sker över telefon. Som också nämnts ovan är förutsättningarna att kunna bevisa och styrka gärningarna i dessa fall större än i andra fall. För att kunna utreda de här brotten krävs det ofta att målsäganden kan lämna ifrån sig sin mobil.

*Det är oftast svårt för målsäganden att lämna ifrån sig sin telefon och sådana grejor. Det är ju någonting som kan bli problem om de kanske inte orkar bistå polisen så mycket som faktiskt krävs. Det är ju ändå ganska invecklat att lämna ifrån sig och bli av med sin mobiltelefon för att man ska göra en tömning och sådär. (Åklagare)*

## Varför är ärenden med nära relation så vanliga?

I en stor del av de fällande domarna för olaga förföljelse har parterna haft en nära relation (48 procent). Detta kan avspegla att det vanligtvis är i dessa situationer som ett förföljelsebeteende uppstår.

Bland poliserna och åklagarna är uppfattningen att olaga förföljelse är vanligast i samband med att en nära relation tar slut.

*Min uppfattning är ju att det sker inom relation och oftast i samband med att relationen upphör. (Polis)*

Andelen fall där parterna har en nära relation är dock större i domsmaterialet än i både Brås tidigare studie om stalkning och i det urval av polisanmälningar som Brå har gått igenom (tabell 9). Detta tyder på att det kan finnas faktorer som dessutom gör att olaga förföljelse inom ramen för en nära relation lättare uppmärksammas och är lättare att styrka än andra.

### Utredningen sprids på färre personer

Som nämndes tidigare finns en risk att man missar samband mellan upprepade anmälningar, om de sprids på olika handläggare. Ärenden som rör brott mellan närstående hanteras dock vanligen av en mer avgränsad grupp personer än ofredanden som kommer in som vanliga mängdbrott. Utredningen av brott i nära relationer leds vanligtvis av poliser och åklagare som är specialiserade på sådana ärenden. Detta skulle kunna innebära att dessa anmälningar i mindre utsträckning riskerar att spridas på flera utredare och att samband därför upptäcks lättare. I citaten nedan antyds att det just är sambandet mellan upprepade anmälningar om brott utanför relation som riskerar att missas för att de sprids på olika handläggare.

*För jag kan tänka mig om det kommer in ett ofredande så skriver det kanske av eller blir ingenting av det utav någon anledning, och så går det en, två, tre månader, och så kommer det in ett nytt ofredande på en annan polis som inte ser den förra anmälan, och så kan det hålla på ganska länge innan någon upp-*

*märksammar 'nej, men nu har vi sex anmälningar här på ett år'. Så det skulle kunna vara en förklaring till varför det inte upptäckts lika mycket alltså utanför relation. Eller så är det inte lika mycket ... (Åklagare).*

## **Andra utredningsrutiner i relationsärenden**

Åklagare och poliser som arbetar med relationsärenden är vana vid att hantera fridskränkingsbrotten, de brott som ju stått som modell för konstruktionen av olaga förföljelse. Dessa åklagare och poliser har rimligen byggt upp en rutin att uppmärksamma upprepad utsatthet och beakta om det finns flera anmälningar som kan läggas ihop med varandra. En av de intervjuade åklagarna bekräftar också att det finns olika vana och rutin att hantera ärenden som rör upprepad utsatthet, mellan exempelvis en familje- eller relationsvåldsavdelning och en kriminaljour. En av poliserna berättar att *så fort man har ett relationsbrott eller den typen av brott så är det ju intressant om det finns någon historik* (Polis).

Detta pekar alltså också på att upprepade anmälningar om ofredanden mellan närstående eller före detta närstående eventuellt upptäckts i högre grad.

### *Samband kan ändå missas även i relationsärenden*

Just när det gäller brottet ofredande är det ett brott som utreds av polis även om det begås mellan personer som har en nära relation. Detta gör att brott som egentligen tillhör ett och samma ärende inte alltid utreds tillsammans. Detta beskriver några åklagare som olyckligt eftersom de då inte får en helhetsbild av utsattheten. Det kan då hända att man väljer att åtala för enskilda brott istället för en olaga förföljelse.

*Där har vi ju ett problem, därför att i relation så är det ju åklagaren som leder förundersökningarna när det är misshandel och sådana grejor, medan polisen leder när det är ofredande. Och är det samma målsägande då [borde] vi vara förundersökningsledare i allt, så vi kan göra den bedömningen att nu når det upp till en olaga förföljelse. Där finns det ju definitivt en fara att man tappar en del. (Åklagare)*

Här kan det dock finnas olika rutiner på olika åklagarkammarer. Andra åklagare berättar nämligen att de brukar hämta in allt utredningsmaterial som finns för att få just den helhetsbild som krävs. Man påtalar också det viktiga i att det finns en dialog mellan polis och åklagare när det gäller den här typen av brott.

## **Lättare att identifiera en misstänkt vid en relation**

En förutsättning för att kunna styrka en olaga förföljelse är att det kan bevisas att det är just den utpekade som har utfört gärning-

arna. I intervjuerna framkommer att det ofta är lättare att styrka vem det är som begått gärningarna när det finns en relation mellan parterna. En av de intervjuade poliserna jämför brott mellan närstående och trakasserier mellan grannar.

*Det är jättesvårt att bevisa att det är samma personer som utför det här. [I relationsärenden] har man kanske ett bättre bevisläge eftersom det är samma gärningsman, vet man ju oftast. Här [i grannfejder] går det ju inte att säga att det är samma gärningsman. Vi vet inte om det är samma gärningsman. (Polis)*

## Överträdelse av kontaktförbud vanligt underbrott

Andelen domar där parterna har eller har haft en nära relation sammanfaller också ganska väl med andelen domar som inrymmer en eller flera överträdelser av kontaktförbud. I intervjuerna framkommer det att ett kontaktförbud kan ha stor betydelse när det gäller möjligheten att både upptäcka och styrka en olaga förföljelse, av följande skäl:

- Brottet olaga förföljelse uppdagas ofta i samband med en ansökan om kontaktförbud.
- När det finns ett kontaktförbud som överträds vid flera tillfällen är det lättare att nå upp till kraven för olaga förföljelse.
- Kontaktförbud gör det lättare att styrka att kontakterna är önskade, att det är fråga om förföljelse.

I 70 procent av de fall som lett till fällande dom och där parterna har en nära relation, ingår överträdelse av kontaktförbud som ett underbrott. I de fall där parterna inte har en nära relation är motsvarande andel 38 procent. Mycket talar för att majoriteten av de kontaktförbud som utfärdas gäller parter som har eller har haft en nära relation (Brå 2007:2). Detta i sin tur kan ge ytterligare förklaringar till att fall där parterna har eller har haft en nära relation är överrepresenterade i domar om olaga förföljelse jämfört med i anmälningar.

## Olaga förföljelse uppdagas ofta vid ansökan

I samband med att en ansökan om kontaktförbud görs, genomförs en utredning av hur den totala utsattheten ser, och har sett, ut. Detta kan leda till att ärenden som annars inte skulle ha samordnats kopplas samman. I samband med kontaktförbudsutredningen kan det då uppdagas att det är fråga om en olaga förföljelse.

*Många gånger så ansöker de ju om kontaktförbud --- så då blir det ju att man letar, man kanske tömmer en dator eller mobiltelefon ... att man tittar bakåt. (Åklagare)*

## Lättare att nå upp till olaga förföljelse

Om det finns ett kontaktförbud som överträds är det mycket lättare att nå upp till kraven för olaga förföljelse, än om målsäganden enbart anmält olika former av ofredande. Detta eftersom ofredande är svårare att både definiera och styrka (se ovan). När ett kontaktförbud utfärdats utgör varje enskilt kontaktsökande ett brott, nämligen en överträdelse av kontaktförbud.<sup>34</sup> Om förbudspersonen exempelvis skickar ett sms till skyddspersonen, utgör sms:et i princip en brottslig handling. Om det inte finns ett kontaktförbud utgör det knappast ett brott att skicka ett sms, såvida inte innehållet i sms:et utgör exempelvis ett olaga hot. Utan kontaktförbud måste omfattningen av sms:en bli så pass stor att gärningen kan bedömas som hänsynslös och därmed leva upp till ett ofredande. Därtill måste sedan ytterligare underbrott kunna bevisas och styrkas.

*Varje överträdelse blir ju ett enskilt brott och du behöver ju ändå en viss mängd brott. (Åklagare)*

*De här som man i dagligt tal kallar stalkers som får en hang-up på en annan person och börjar ringa och ringa den personen. Då är det ju oftast inte nåt annat än ofredanden. Det är först när man får ett kontaktförbud som man faktiskt tenderar till att det kan bli ett annat brott. --- hade inte överträdelse av kontaktförbud ingått i olaga förföljelse så hade det varit ganska så verkningslöst. (Åklagare)*

Det kan alltså gå fortare att nå upp till det antal gärningar som krävs för att ärendet ska bli en olaga förföljelse när det finns ett kontaktförbud än när det inte gör det.

## Lättare att styrka brott när det finns kontaktförbud

För att det ska kunna bli tal om olaga förföljelse måste det kunna styrkas att gärningspersonens kontakter är både obefogade och oönskade från den utsattas sida. Det är inte alltid helt lätt, i synnerhet inte om parterna tidigare haft en relation och har gemensamma barn eller ekonomiska spörsmål att klara upp. När det finns ett kontaktförbud utfärdat och det överträds blir det dock lättare att styrka att kontakterna både är obefogade och oönskade.

*Om du kan visa att du har överträtt kontaktförbudet så visar ju det på en intention från gärningsmannen. Det blir lättare att utreda om man kan se att han överträder kontaktförbudet gång på gång. (Åklagare)*

<sup>34</sup> Detta såvida överträdelsen inte bedöms vara ringa. Då är den nämligen straffri (24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud).



*Då [när det finns ett kontaktförbud] vet man ju att man inte vill ha kontakt med den andra personen. Att det är de här brotten [överträdelse av kontaktförbud] som kommer med oftast är väl att det är de som är lätta att styrka i det här sammanhanget.*  
(Åklagare)

# Praktiker: positivt och negativt

## Information och vägledning efterfrågas

De poliser Brå har intervjuat upplever att de vet ganska lite om brottet. De tycker inte att det har kommit någon tydlig information eller några direktiv om hur brottskoden ska användas eller hur brottet ska utredas. Det har varit upp till var och en att läsa på och fundera ut hur man ska förhålla sig till brottet. När de väl får ett ärende sätter de sig in i det och diskuterar sinsemellan eller med åklagare. Några påtalar att det finns en risk att de glömmet bort det här brottet, eftersom de vet så lite om det.

*Vi har inte fått några direktiv över huvudtaget. Jag har själv resonerat i samma tankebanor som grov kvinnofridskränkning att man tänker ungefär likartat. Så jag kör i de banorna och tänker i de banorna när jag tittar på det. (Polis)*

*Jag känner spontant att det här är en lagstiftning det inte informerats särskilt mycket om. Det har varit väldigt sparsamt med information överhuvudtaget om den här lagstiftningen. De har inte kört någon utbildning eller insatser, det var något informationsutskick om den. (Polis)*

Brå har frågat Rikspolisstyrelsen (RPS) om vilken typ av information som gick ut till polismyndigheterna i samband med att bestämmelsen trädde i kraft. Enligt RPS kom bestämmelsen om olaga förföljelse som en del av stärkandet av kontaktförbudslagen och införandet av bojan.<sup>35</sup> I arbetet med att sprida information om dessa ändringar, fick myndigheterna, enligt RPS, även mycket information om det nya brottet olaga förföljelse.

I september 2011 gav RPS ut informationsbladet *Ny lagstiftning – förbättrat skydd mot stalkning* till Polismyndigheterna och till andra kontaktpersoner. Där framkommer det att bestämmelsen om olaga förföljelse ska införas i brottsbalken, vilka brott som in-

<sup>35</sup> För mer information om möjligheten att övervaka ett särskilt utvidgat kontaktförbud elektroniskt, med fotboja, se Brå 2015:3.

går och att förundersökningen kommer ledas av åklagare. I övrigt handlar informationsbladet om förändringarna i lagen om kontaktförbud.

Brå har också fått ta del av den information som finns om olaga förföljelse på Polisens intranät. Där framgår vilka brott det är som ingår i olaga förföljelse, hur en olaga förföljelse ofta ser ut, vilka olika motiv som kan ligga bakom, att olika checklistor kan användas för att bedöma risken för framtida utsatthet, vilka åtgärder som är viktiga att rekommendera brottsoffret<sup>36</sup> samt att utredningen alltid leds av åklagare. Utöver detta framgår att den nya bestämmelsen gör det ”möjligt att ta hänsyn till helheten om en målsägande har utsatts för olika brott av en och samma person och brottet har utgjort led i en upprepad kränkning. Tidigare har lagen krävt att gärningspersonen kunnat dömas till vart och ett av brotten.” (Polisens intranät).

## Inga särskilda utbildningsinsatser för åklagare

Den information som åklagare har att förhålla sig till när det gäller den nya bestämmelsen är i huvudsak den som finns i officiella dokument såsom förarbeten, proposition och lagtext. Inför lagändringen beskrevs det (då) nya brottet mycket kortfattat på åklagarmyndighetens intranät. Brottsstypen omnämndes bland flera brottstyper i dokumenten *Prioriterade prejudikatfrågor* från både 2012 och 2013, som ett område där praxis bör bevakas. Någon ytterligare beskrivning av olaga förföljelse gjordes inte, eftersom det bedömdes att brottskonstruktionen i stort påminner om konstruktionen av fridskränkingsbrotten. En handbok om handläggning av fridskränkingsbrott fanns redan sedan 1 oktober 2011.<sup>37</sup>

Det hör till arbetet som åklagare att själv hålla sig uppdaterad om de ändringar och tillägg som görs. Vissa av de intervjuade åklagarna berättar också att de internt, på kammaren, anordnade samtal och diskussioner om den nya bestämmelsen när den kom.

De intervjuade åklagarna berättar också att de inte kan hålla sig helt uppdaterade om alla ändringar som görs. Det är först när de får ett specifikt fall som de läser på extra och uppdaterar sig på den senaste praxis som vuxit fram.

## Vägledning efterfrågas om var den nedre gränsen går

Det framkommer av kommentarer i både webbenkäten och intervjuerna med åklagare att flera skulle önska sig utbildning och vägledning om hur den nya bestämmelsen ska tillämpas. Detsamma

<sup>36</sup> Dessa rekommendationer är: polisanmäl, dokumentera kontakter, undvik all kontakt med gärningspersonen samt vidta egna praktiska åtgärder. Polisen ska dessutom informera om möjligheten till kontaktförbud.

<sup>37</sup> Information från Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Göteborg.

gäller de intervjuade poliserna. Som framkommit tidigare tycker de att det är svårt att veta var gränsen går för vad som kan räknas som en olaga förföljelse. Det finns ett behov av vägledning i konkreta frågor: Räcker det med ofredanden eller måste det till andra brott? Hur många brott/gärningar behövs det för att nå upp till olaga förföljelse? Var går gränsen mellan ett utdraget ofredande och en olaga förföljelse? Under hur lång tid ska trakasserierna/förföljelsen ha pågått?

## Positivt att fenomenet får uppmärksamhet

Trots de problem som tagits upp ovan, uppfattar samtliga intervjuade poliser och åklagare att det är positivt att upprepade trakasserier nu har kommit upp på agendan och fått mer uppmärksamhet. Fördelen med bestämmelsen är att både rättsväsendet och andra myndigheter nu kan se allvarigare på brott som ofredande, skadegörelse och överträdelse av kontaktförbud. Flera åklagare och poliser beskriver att det tidigare var frustrerande att inte kunna markera allvaret i sådana brott.

*Men styrkan tycker jag i alla fall är att man kan erbjuda någonting ... ja men som i de här kontaktförbuden, vad gjorde man liksom? Ingenting. --- Och nu har vi ändå en lag som styr det här hur mycket du kan trakassera en person innan det blir brottsligt. Nu finns det någonting vi kan göra i de här fallen när det blir så här mycket trakasserier (Polis).*

*När man tar ett sådant helhetsbegrepp ... det ger lite mer stuns, så de här vardagskränkningarna ... För ofredanden har ju aldrig varit direkt högprioriterade ärenden. Och sen tror jag väl på något sätt också i och med att lagstiftaren har lyft det och stiftat den här lagen ... kanske att man har insett vilket psykiskt lidande som ligger bakom det här för de som är utsatta. Det kan synas som ett skitbrott, men den pressen och vad det gör med den lilla människan i vardagen ... Jag tror att man generellt fått en bättre syn på det. Det är bra! (Polis)*

## Flera fördelar med höjt straffvärde

I intervjuerna med poliser och åklagare framkommer att det höjda straffvärdet ses som den stora fördelen med den nya bestämmelsen. Det har inte bara ett symboliskt värde att straffet står bättre i proportion till det lidande som det innebär för den som utsätts. Det kan också ha en praktisk betydelse, genom att ett högre straffvärde öppnar upp för vissa utredningsåtgärder och tvångsmedel.

*... straffskalan är ju annorlunda, att det kan bli ett bättre straff så att säga, det känns som att det blir en mer rättvisande bild av vad det är man har varit utsatt för som målsägande. (Åklagare)*

*... det är en annan straffskala. Så den öppnar ju upp mer verktyg att använda beträffande tvångsmedel. Ja men framförallt om man säger dold övervakning med kameror. (Polis)*

*Och sen blir det ju andra möjligheter till tvångsmedel också, alltså beslut om hämtning och anhållande, för en olaga förföljelse är ett betydligt allvarigare brott än ett enskilt ofredande och är det risk för fortsatt brottslig verksamhet så är det fullt möjligt att få en sådan person anhållen. (Polis)*

## Varierande uppfattning om behovet av ett minimistraff

En del av de intervjuade uppfattar dock att de påföljder som utdömts är för låga. Flera av poliserna skulle till exempel önska att brottet hade ett minimistraff. De menar att ett minimistraff på exempelvis sex månader skulle öppna upp för ytterligare utredningsåtgärder. Också vissa av åklagarna skulle önska att sex månaders fängelse var minimistraffet – det skulle stå mer i proportion till brottets allvar än dagens straffskala. Andra påtalar dock att det inte är helt riskfritt med ett minimistraff. Det kan göra att bestämmelsen kommer att tillämpas i färre fall än i dag, att man bara utnyttjar den i särskilt allvarliga fall. Därmed riskerar man att missa ärenden som lagstiftaren menat skulle fångas upp.

*Jag förstår vad de menar, om man kunde se telefonlistor och så vidare i en annan utsträckning så hade man haft större möjligheter att styrka vissa saker. Men jag tycker det är en risk med att ha minimistraff också. Det finns risk för att man begränsar användningsområdet till att det ska vara fråga om allvarigare brott. Det finns risk att färre ärenden skulle bedömas som olaga förföljelse då. Har du ett brott med ett straffminimum på sex månader så tänker man att det ska vara allvarigare. Så det är inte alltid bara positivt att ändra saker, utan det kan få andra effekter också. (Åklagare)<sup>38</sup>*

<sup>38</sup> Se även Åklagarmyndighetens remisytrande om höjning av minimistraffet för grov kvinnofridskränkning från sex till nio månader: "... en höjning av minimistraffet skulle riskera att medföra en återhållsamhet från domstolar att bedöma gärningar som fridskränkingsbrott när det inte förekommer några mer allvarliga gärningar, såsom misshandel av normalgraden, vilket i sin tur skulle innebära att det ursprungliga syftet med lagstiftningen motverkas." (prop. 2012/13:108 s. 16).

## Viktigt med realistiska förväntningar

Flera av de intervjuade tar upp att det är viktigt med realistiska förväntningar på vad som kan uppnås med den nya bestämmelsen. De framhåller att den inte i sig gör det lättare att utreda, bevisa eller styrka de gärningar som vanligtvis ingår i en förföljelse.

En av poliserna uttrycker en viss frustration över att det i den offentliga debatten talas om hur mycket målsägandens möjligheter till upprättelse har stärkts i och med att bestämmelsen om olaga förföljelse nu införts. Det som inte kommer fram, menar denna polis, är att möjligheterna att utreda brotten i praktiken inte har förändras nämnvärt; de enskilda gärningarna är svåra att styrka och polisens resurser för att utreda dem är begränsade. Även åklagare betonar att det sällan kommer fram i medierna att det ofta handlar om bevisvärigheter när man lägger ner ärenden.

*Jag önskar att man inte pratade om det som att det är lösningen på allt. --- Det här är ett jobbigt brott att bli utsatt för och svårt att komma åt och man får det att låta som att nu har vi löst problemet. --- ... alltså tanken är ju bra, jag motsätter mig inte den, men att man tänker ett varv extra, hur ska vi utreda det här, hur ska vi ha möjlighet att komma åt de här olika varianterna? Som utredare tycker man ganska snart att man står med bakbundna händer. Och såhär ser det ju ut, det drar ju mer och mer åt det här att det är via telefoner och mejl. Vi måste ju bli duktigare på det men vi måste ju också få verktyg till att använda tvångsmedel mot den misstänkta personen. (Polis)*

*... det spelar egentligen ingen roll, man kan få in en massa brott men det ska ju också kunna bevisas. Det finns ett brott som heter olaga förföljelse, man ska ju ändå kunna bevisa och det ska stå utom allt rimligt tvivel att den här personen ... Många blir besvikna och tror att man inte tror på dem. Men det handlar ju inte om det utan det är ju att man faktiskt ska ha så pass mycket att man ska kunna väcka åtal på det och sådant tror jag är svårt för allmänheten att förstå. Jättesvårt. Lagen är ju svart eller vit. (Polis)*

# Referenser

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2000). *Grov kvinnofridskränkning. En kartläggning*. Rapport 2000:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Stalkning i Sverige. Omfattning och åtgärder*. Rapport 2006:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter*. Rapport 2007:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2013). *Polisers syn på utredning av mängdbrott. Uppdraget "Satsningen på fler poliser"*. Rapport 2013:20. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *NTU 2013. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2014:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Politikernas trygghetsundersökning 2013. Utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld*. Rapport 2014:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2015). *Kontaktförbud. En utvärdering av ändringarna i lagen 2011*. Rapport 2015:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Davis, K. E., Hanson Frieze, I. & Maiuro, R.D. (2002). *Stalking: Perspectives on Victims and Perpetrators*. Springer Publishing Company.
- de Fazio, L. (2009). "The legal situation on stalking among the European member states", *European Journal of Policy and Research*, 15: 229–242.
- Meloy, J. R. (1998). *The Psychology of Stalking. Clinical and Forensic Perspectives*. Academic Press.
- Motion 2004/05:Ju412. *Förändringar i straff- och processrätten*.
- Motion 2013/14:Ju220. *Förebygg hot, våld och trakasserier mot förtroendevalda*.

Mullen, P. E., Pathé, M., Purcell, R. & Stuart, G. W. (1999). "Study of stalkers", *American Journal of Psychiatry*, 156:8, August 1999.

Proposition 1997/98:55. *Kvinnofrid*.

Proposition 2010/11:45. *Förbättrat skydd mot stalkning*.

Proposition 2012/13:108. *Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning*.

Proposition 2012/13:69. *Kränkande fotografering*.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2013). *Inspektion av polismyndigheters förmåga att upptäcka och utreda hatbrott*. Tillsynsrapport 2013:4.

SOU 2008:81. *Stalkning – ett allvarligt brott*. Stockholm: Fritzes.

Wajngot, A. (2013). *Fridskränkning brott eller olaga förföljelse. En analys av gränsdragningen mellan 4 kap. 4 a och 4 b §§ BrB*. Kandidatuppsats. Juridiska institutionen, Stockholms universitet.

Zona, M. A., Sharma, K. K. & Lane, J. C. (1993). "A comparative study of ferotimatic and obsessional subjects in a forensic sample", *Journal of Forensic Sciences*, 38, 894–903.









Stalking, eller *systematisk förföljelse*, innebär att någon upprepade gånger utsätts för hot, våld eller trakasserier, av en och samma gärningsperson. För att skärpa samhällets reaktion mot sådana beteenden infördes den 1 oktober 2011 en ny straffbestämmelse om olaga förföljelse i brottsbalken. Bestämmelsen ska fånga upp de fall som inte uppfyller kriterierna för grov frids- respektive kvinnofridskränkning, och samtidigt ge denna typ av brottslighet ett högre straffvärde.

Brå har fått i uppdrag av regeringen att undersöka hur den nya straffbestämmelsen tillämpats. Rapporten visar bland annat att anmälningarna om olaga förföljelse har varit ganska få under de första åren, och att de flesta anmälningar inte leder till någon lagföring för det brottet. Brå analyserar olika möjliga förklaringar till detta.



**Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention**

BOX 1386/TEGNERGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST [INFO@BRA.SE](mailto:INFO@BRA.SE) • [WWW.BRA.SE](http://WWW.BRA.SE)

ISBN 978-91-87335-37-2 • URN:ISBN:SE:BRA-582 • ISSN 1100-6676