

Justitiedepartementet

# Remissvar över promemorian Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott (Ds 2023:31)

Ju2023/02781

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över promemorian **Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott (Ds 2023:31)**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).

## Sammanfattning

Institutet **avstyrker** förslaget på både formella och materiella grunder.

Institutet avstyrker förslaget i sin helhet på **formella grunder** då regeringsformens krav på beredning inte kan anses vara uppfyllt då svarstiden för att inkomma med ett remissvar är orimligt kort. Den korta svarstiden riskerar att frånta viktiga remissinstanser möjligheten att inkomma med genomarbetade remissvar vilket i längden kan påverka rättssäkerheten negativt.

Institutet avstyrker förslaget i sin helhet på **materiella grunder** då förslaget innebär en inskränkning i rätten till privat- och familjeliv som **inte kan anses proportionerlig** till syftet med lagen. För att en lag, som på ett så omfattande sätt ingriper i den enskildes personliga integritet, ska anses vara proportionerlig krävs ett mycket tydligt stöd för att införandet av en sådan lag är en effektiv åtgärd för att uppnå syftet med lagen. Institutet anser inte att utredningen visat detta.

Institutet anser att polisen med de föreslagna reglerna inom utvalda områden kommer att ha allt för breda befogenheter att på **godtyckliga grunder** göra inskränkningar i den personliga integriteten genom att kroppsvisitera personer för att de till exempel är klädda på ett visst sätt eller uppvisar ett avvikande beteende.

Institutet uttalar vidare att:

- en mindre ingripande åtgärd vore att göra en **översyn av existerande regler** i Polislagen i stället för att införa helt nya möjligheter till mer svepande visitationer i utvalda områden på relativt godtyckliga grunder.
- det finns en hög risk att lagen kan komma att leda till både faktisk och upplevd **diskriminering** och på ett negativt sätt påverka det brottsförebyggande och förtroendeskapande arbetet.
- i det fall lagstiftningen införs, att ett beslut om en säkerhetszon ska få gälla max **12 timmar** utan möjlighet till förlängning i enlighet med Europadomstolens praxis och inte i två veckor som utredningen föreslår.
- införandet av en säkerhetszon är en så stor potentiell inskränkning i rätten till skydd för privat- och familjeliv hos breda grupper att det motiverar att en oberoende och opartisk **domstol** fattar ett sådant beslut och inte polismyndigheten som utredningen föreslår.
- det vore fel att utvidga polisens befogenhet och sänka tröskeln så att polisen får möjlighet att visitera **barn** på lösare grunder än idag.
- det är ett bra förslag att **dokumentationskravet** i Polislagen utvidgas så att det omfattar alla kroppsvisitationer.
- att det är viktigt att reglerna kring säkerhetszoner inte bara är tydligt avgränsade tidsmässigt utan även geografiskt och att utredningens föreslagna avgränsning måste kompletteras med tydliga **geografiska avgränsningar** kring hur stor radie en säkerhetszon maximalt får täcka.

## Övergripande synpunkter

Institutet ser med oro på det gängrelaterade våldet i Sverige med ett stort antal dödsskjutningar och sprängningar. Det är avgörande att staten vidtar relevanta åtgärder för att öka tryggheten i samhället och stoppa den gängrelaterade brottsligheten.

I detta arbete är det dock av yttersta vikt att de åtgärder som vidtas är förenliga med de svenska grundlagarna och de internationella konventionsåtaganden som Sverige är bundet av. Detta gäller även vid stora samhällsutmaningar och kriser. Det är framför allt under sådana tider som grunderna i den demokratiska samhällsordningen prövas. Redan när skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna utvidgades i regeringsformen 1976 slog man i propositionen fast att ett grundlagsskydd för fri- och rättigheter har sin största betydelse när den demokratiska samhällsordningen hotas av anti-demokratiska rörelser inom landet.<sup>1</sup> I propositionen konstateras att det är främst i sådana situationer som det kan finnas risk för att de demokratiska institutionerna sviktar i omsorg om medborgarfriheterna. Respekt för mänskliga rättigheter måste vara centralt när åtgärder tas fram för att stoppa den gängrelaterade brottsligheten.

## Kort remisstid

Institutet **avstyrker** förslaget i sin helhet då regeringsformens (RF) krav på beredning inte kan anses vara uppfyllt då svarstiden för att inkomma med ett remissvar är orimligt kort. Den korta svarstiden riskerar att frånta viktiga remissinstanser möjligheten att inkomma med genomarbetade remissvar. Institutet noterar att flera remissinstanser valt att avstå från att svara på remissen med hänvisning till den korta svarstiden.

Enligt 7 kap. 2 § RF ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter och organisationer vid beredningen av regeringsärenden. Detta inkluderar lagstiftningsärenden. Lagrådet har uttalat att remisstiden måste bestämmas så att remissinstanserna ”får tillräcklig tid för att sätta sig in i förslaget, bilda sig en uppfattning om det och avfatta ett remissvar.”<sup>2</sup> Även konstitutionsutskottet har vid flertalet tillfällen uttalat att det är viktigt att myndigheters sakkunskap inhämtas och att ”remisstider eller motsvarande bör vara så väl tilltagna att dessa ges en reell möjlighet att överväga förslagen”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Prop. 1975/76:209 - Sid 26 och 27.

<sup>2</sup> Lagrådet, utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-09-08, Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de grova brotten, sid 2.

<sup>3</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 2012/13:KU20, sid. 114.

Institutet noterar att promemorian remitterades den 14 december med en sista svarsdag den 18 januari. Remisstiden infaller under juledigheten med flera röda helgdagar och under en period då många myndigheter och organisationer har begränsad personalstyrka. En remisstid på fem veckor är under normala omständigheter en mycket kort remisstid, men när dessa fem veckor ligger över julhelgerna blir remisstiden oacceptabelt kort, framför allt då förslaget berör frågor som rör grundläggande mänskliga rättigheter.

Institutet anser att remissinstanserna genom den mycket korta svarstiden inte kan anses ha fått en verklig möjlighet att tillföra viktig expertis i ärendet. Genom den mycket korta remisstiden anser institutet att beredningskravet enligt 7 kap. 2 § RF inte kan anses vara uppfyllt.

Institutet noterar i detta sammanhang att Lagrådet i ett lagstiftningsärende där remisstiden var fyra veckor uttalade att alldeles särskilda skäl krävdes för att godta en avvikelse från det gängse beredningskravet genom en så kort remisstid.<sup>4</sup>

Institutet anser inte att regeringen framfört några särskilda skäl som motiverar att man ska avvika från det gängse beredningskravet. Regeringen hänvisar till vikten av att snabbt bekämpa det gängrelaterade våldet, men har inte visat att den föreslagna lagen på ett snabbt sätt skulle få denna effekt. En förlängning av svarstiden, som ger möjlighet för remissinstanser att inkomma med genomarbetade remissvar, är inte bara fullt möjlig, utan även avgörande för att beredningskravet ska anses uppfyllt. Institutet menar därför att regeringen bör förlänga svarstiden för att avge remissvar med minst två månader för att säkerställa att alla remissinstanser får en reell möjlighet att genomföra relevanta analyser och avge väl motiverade remissvar.

Institutet noterar i detta sammanhang att om beredningskravet enligt 7 kap. 2 § RF inte är uppfyllt så kan detta leda till att en efterhandsprövning av lagen aktualiseras i samband med att lagen ska tillämpas. Enligt 11 kap. 14 § första stycket RF om lagprövning får en domstol inte tillämpa en föreskrift ”om stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid föreskriftens

---

<sup>4</sup> Lagrådet, utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-09-08, Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de grova brotten, sid 3-4

tillkomst.” Högsta domstolen har uttalat att remissförfarandet och beredningen är en central del av ”stadgad ordning” för ett lagstiftningsärende och slår fast att beredningen därmed omfattas av lagprövningen enligt andra meningen i 11 kap. 14 § första stycket RF.<sup>5</sup>

## 4.2 Det bör införas ett nytt system med säkerhetszoner

Institutet **avstyrker** förslaget i sin helhet då förslaget innebär en inskränkning i rätten till privat- och familjeliv som inte kan anses proportionerlig till syftet med lagen.

Utredningen anser att det bör införas en möjlighet att införa så kallade säkerhetszoner. Precis som konstateras av utredningen aktualiserar möjligheten att införa säkerhetszoner framför allt skyddet för den enskildes personliga integritet och rätt till privat- och familjeliv. Dessa rättigheter återfinns bland annat i 2 kap. 6 § RF, artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och artikel 17 i internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR).

Skyddet för den personliga integriteten och privat- och familjelivet är inte absolut utan kan begränsas. Enligt regeringsformen får en begränsning aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Enligt Europakonventionen måste en inskränkning ha stöd av lag, och den får enbart göras om den i ett demokratiskt samhälle är nödvändig med hänsyn till ett uppräknat godtagbart syfte, som den nationella säkerheten, förebyggande av brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2). En inskränkning i en rättighet kan inte betraktas som nödvändig i ett demokratiskt samhälle om den inte är proportionerlig mot det godtagbara syftet.

---

<sup>5</sup> NJA 2018 s. 743, p. 35

Vid en proportionalitetsbedömning måste lagstiftaren tydligt redovisa vilka avvägningar som gjorts. Utredningen har gjort en proportionalitetsbedömning, men har enligt institutet hamnat fel i sin slutsats av framför allt två skäl.

För det första, för att en lag, som på ett så omfattande sätt ingriper i den enskildes personliga integritet, ska anses vara proportionerlig krävs ett mycket tydligt stöd för att införandet av en sådan lag är en effektiv åtgärd för att uppnå syftet med lagen, det vill säga att förhindra skjutningar och sprängningar. Institutet anser inte att utredningen visat att den föreslagna lagen leder till detta. Den svenska polisen har redan idag, i jämförelse med till exempel Danmark, en relativt stor möjlighet att visitera personer om de på objektiva grunder antar att vapen eller andra farliga föremål kan komma att påträffas.<sup>6</sup> Förslaget innebär att polisen på lösare grunder skulle få möjlighet att visitera personer. Det kan ifrågasättas hur många fler vapen och sprängladdningar polisen skulle hitta med den föreslagna lagen och om det därför kan anses vara en effektiv åtgärd att införa lagen. Med en sådan lag finns dessutom en överhängande risk att fler helt oskyldiga personer visiteras vilket inte kan anses vara ett effektivt sätt för polisen att använda sina resurser.

En jämförelse kan göras med hur det såg ut i Danmark ett par år efter att reglerna om visitationszoner införts. Statistiken visar att man kan ifrågasätta hur effektiva visitationszonerna var. I de flesta visitationszoner hittade den danska polisen vapen vid ca 1–2 procent av alla visitationer, vilket alltså innebär att 98–99 procent av alla personer som visiterades var oskyldiga individer.<sup>7</sup> När så många oskyldiga personer drabbas finns även en överhängande risk att tilliten till, och förtroendet för, polisen och samhället i stort sjunker vilket i sin tur kan påverka det brottsförebyggande och förtroendeskapande arbetet negativt.

För det andra, anser utredningen att införandet av lagen motiveras av att det saknas mindre ingripande alternativ som har samma effekt. Institutet håller dock inte med utredningen i denna del. Polisen har redan idag möjlighet att genomföra rutinmässig visitation på tydligt avgränsade platser och under begränsad tid under förutsättning att det finns konkreta omständigheter som ger objektivt stöd

---

<sup>6</sup> Se 19 § andra stycket första punkten polislagen (1984:387)

<sup>7</sup> Magtanvendelse, Status 2015-2016, Institut for Menneske Rettigheder, s. 33-34.

för antagandet att vapen kan komma att påträffas vid en kroppsvisitation.<sup>8</sup> Lagen har förvisso ansetts otydlig och svår att tillämpa och JO har uttalat att reglerna bör ses över. JO har uttalat att det ”är viktigt att dessa bestämmelser är konsekventa, tydliga och så enkla att tillämpa som möjligt för att det grundlagsfästa skyddet mot kroppsvisitation och husrannsakan ska upprätthållas i praktiken.”<sup>9</sup> Institutet anser därför att en mindre ingripande åtgärd vore att göra en översyn av existerande regler i stället för att införa helt nya möjligheter till mer svepande visitationer. Ett annat mindre ingripande alternativ vore att höja polisnärvaron i de områden där man tror att skjutningar och sprängningar ska äga rum, det vill säga i de områden där man annars hade velat införa en säkerhetszon. Institutet anser att en högre polisnärvaro troligtvis är en mer effektiv åtgärd för att förhindra sprängningar och skjutningar jämfört med införandet av möjligheten att visitera personer på relativt godtyckliga grunder.

Avslutningsvis anser institutet att det finns en hög risk att lagen kan komma att leda till både faktisk och upplevd diskriminering. Med en så omfattande möjlighet att på relativt godtyckliga grunder visitera personer inom ett visst område finns en fara att personer som tillhör vissa grupper blir visiterade oftare än personer som tillhör andra grupper. Precis som utredningen på ett tydligt sätt redogör för, tyder den svenska forskningen på att polisen kontrollerar unga män tillhörande etniska minoriteter i större utsträckning än andra.<sup>10</sup> Institutet anser därför att om de föreslagna lagändringarna införs är det av yttersta vikt att det finns en diskrimineringslagstiftning som ger ett effektivt skydd mot diskriminerande polisingripanden. Ett sådant förslag finns i betänkandet SOU 2021:94 vilket institutet har tillstyrkt.<sup>11</sup> Denna lagstiftning bör införas innan de föreslagna ändringarna i Polislagen, eller senast samtidigt.

---

<sup>8</sup> Se t.ex. Prop. 1986/87:115, sid. 11.

<sup>9</sup> JO beslut den 30 juni 2020, dnr 6855-2018.

<sup>10</sup> DS 2023:31, sid 82.

<sup>11</sup> Remissvar Ett utökad skydd mot diskriminering (SOU 2021:94), 9 maj 2022, Institutets dnr 1.1.2 - 99/2022.

## 5.2.2 En säkerhetszons giltighetstid

Institutet **avstyrker** förslaget att ett beslut om att införa en säkerhetszon ska gälla i upp till två veckor och även ska kunna förlängas genom ett nytt beslut. Ingen bortre gräns för hur länge ett beslut ska kunna förlängas finns med i utredningens förslag.

Institutet anser, att i det fall lagstiftningen införs, att ett beslut om en säkerhetszon ska få gälla max 12 timmar utan möjlighet till förlängning.

Institutet noterar att Europadomstolens praxis vad gäller visitationszoner är relativt begränsad. I de mål institutet har kännedom om har Europadomstolen vid alla tillfällen utom ett, funnit att de visitationer som genomförts inneburit att rätten till privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen av olika anledningar hade kränkts.<sup>12</sup>

I det enda fall som Europadomstolen ansett att en ”visitationszon” varit förenlig med Europakonventionen pekar domstolen bland annat på att åklagarens beslut om kroppsvsitationer fick gälla max 12 timmar utan möjlighet till förlängning.<sup>13</sup>

För att komma fram till en rimlig giltighetstid för ett beslut om visitationszoner gör utredningen en jämförelse med Danmark och konstaterar att, med hänsyn bland annat till den danska polisens praxis, att två veckor är en väl avvägd period. Institutet anser att det är märkligt att utredningen i denna del jämför med Danmark och noterar att utredningen tidigare konstaterat att det inte finns någon ”forskning om eller utvärdering av den danska regleringen om visitationszoners påverkan på den danska utvecklingen” och att ”jämförelser med effekter av den danska regleringen är därför svåra att göra.”<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Gillan och Quinton mot Storbritannien, nr 4158/05, 12 januari 2010. Colon mot Nederländerna, nr 49458/06, 15 maj 2012. Beghal mot Storbritannien, nr 4755/16, 28 februari 2019. Vig mot Ungern, nr 59648/13, 14 januari 2021.

<sup>13</sup> Colon mot Nederländerna, nr 49458/06, 15 maj 2012, p. 93.

<sup>14</sup> DS 2023:31, sid 79.



Institutet noterar vidare att den danska lagstiftningen inte prövats av Europadomstolen och det är således oklart om den danska polisens tvåveckorspraxis skulle anses vara förenlig med Europakonventionen. Institutet anser därför att utredningen i stället borde ha jämfört med det nederländska regelverket som både prövats och accepterats av Europadomstolen.

### 5.2.3 Beslutande myndighet

Institutet **avstyrker** förslaget att polismyndigheten ska pröva frågor om införandet av säkerhetszoner. Utredningen uttalar att varken åklagare eller domstol är lämpliga för uppgiften.

Institutet anser att införandet av en säkerhetszon är en så stor potentiell inskränkning i rätten till skydd för privat- och familjeliv hos breda grupper att det motiverar att en oberoende och opartisk domstol fattar ett sådant beslut. Institutet anser att en domstol under rätt förutsättningar skulle kunna fatta ett sådant beslut skyndsamt och menar att exempelvis systemet för användning av hemliga tvångsmedel visar detta.

I arbetet med att bekämpa det gängrelaterade våldet är lagstiftningstakten just nu mycket hög. Institutet anser att det finns ett starkt behov av att bromsa lagstiftningstakten i syfte att få på plats ett enhetligt och rättssäkert system i frågor som kan innebära ingrepp i enskilda personers mänskliga rättigheter. Det är inte bara fråga om att flera enskilda förslag presenteras som inskränker mänskliga rättigheter, utan att ett rörigt system som inte går att överblicka håller på att skapas. Institutet noterar att inom loppet av ett par månader har tre olika parallella utredningar, som tillsatts i syfte att på olika sätt vända utvecklingen med det ökade gängvåldet, kommit fram till tre olika slutsatser om var beslut om åtgärder ska fattas.

I utredningen om vistelseförbud (Ds 2023:17) anser utredningen att åklagaren är bäst lämpad att fatta beslut. Utredningen uttalar bland annat att en ”skyndsamt handläggning av Polismyndigheten riskerar också att leda till en väl summarisk handläggning.” I utredningen om anonyma vittnen (SOU 2023:67) anser utredningen att domstolen är bäst lämpad att fatta beslut och att offentliga

ombud ska involveras i processen. I den här utredningens förslag anses polismyndigheten vara bäst lämpad att fatta beslut om åtgärder.

Med andra ord, tre förslag om hur det gängrelaterade våldet ska bekämpas kommer fram till tre helt olika lösningar på var beslut ska fattas. Detta riskerar att skapa ett system som är inkonsekvent och osammanhängande.

Avslutningsvis noterar institutet att det i lagförslaget lämnas öppet på vilken nivå inom polismyndigheten som beslut om införandet av säkerhetszoner ska fattas. Institutet anser att det finns en fara i att lagstiftningen inte tydligt slår fast att beslut om säkerhetszoner ska fattas på en viss nivå inom polismyndigheten. Institutet anser att om besluten ska fattas av polismyndigheten ska det av lagtexten framgå att besluten ska fattas på en så hög nivå som möjligt och inkludera tydliga kontrollmekanismer. Detta för att säkerställa en restriktiv användning av säkerhetszoner och att sådana beslut inte fattas slentrianmässigt.

## 5.3 Polismäns särskilda befogenheter i en säkerhetszon

Institutet anser att polisen med de föreslagna reglerna kommer att ha allt för breda befogenheter att på väldigt godtyckliga grunder göra inskränkningar i den personliga integriteten och rätten till privat- och familjeliv genom att kroppsvisitera personer för att de till exempel är klädda på ett visst sätt eller uppvisar ett avvikande beteende.<sup>15</sup>

Utredningen föreslår att en polisman inom en säkerhetszon ska få kroppsvisitera personer för att söka efter vapen eller andra farliga föremål ”i den utsträckning det behövs för syftet med zonen.” Mot bakgrund av att syftet med en zon enligt lagförslaget ska vara att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet som innefattar skjutning eller sprängning i området kommer polisen ha väldigt breda befogenheter att visitera personer inom området för att söka efter vapen. Om en

---

<sup>15</sup> DS 2023:31, sid 108

polisman letar efter vapen eller sprängladdningar torde det nämligen alltid vara för att förebygga eller förhindra brott som innefattar skjutning eller sprängning.

De avgörande rekvisiten för att en visitation skulle vara tillåten skulle i så fall vara att skjutningen eller sprängningen kommer äga rum inom säkerhetszonen och att de går att relatera till en konflikt mellan grupper.

Huruvida skjutningen eller sprängningen kommer äga rum just inom den avgränsade säkerhetszonen torde vara näst intill omöjligt för polisen att avgöra på så lösa grunder. Institutet har svårt att föreställa sig att en polisman i sina överväganden om huruvida en person ska visiteras eller ej kommer ha en reell möjlighet att beakta inom vilket område ett eventuellt vapen eller sprängladdning kommer att användas.

Huruvida en individ som ska visiteras tillhör en viss grupp eller ej torde också vara svårt att avgöra på ett säkert sätt. Utredningen anför att om en säkerhetszon har införts mot bakgrund av en konflikt mellan två kriminella nätverk finns det inte behov av att kroppsvisitera andra än de som på något sätt kan ha koppling till de nätverken.<sup>16</sup> Institutet anser att utredningen i denna del förenklar problembilden på ett rättsosäkert sätt genom att förutsätta att det alltid är tydligt vem som tillhör ett visst gäng. Dessutom är det otydligt vad utredaren menar med att ”ha koppling” till ett kriminellt nätverk och hur detta ska avgöras. Risker att oskyldiga personer visiteras är mycket stor eftersom bland annat ett avvikande beteende eller viss klädsel kan vara fog nog för att anse att en visitation ska anses motiverad.

Europadomstolen uttryckte i målet Gillan & Quinton mot Storbritannien oro för vidden av det utrymme för skönsmässig bedömning som gavs till den enskilde polismannen, nämligen att det var tillåtet för polismannen att utföra visitationer baserat på hans "professionella intuition". Institutet noterar att det nu aktuella förslaget förvisso kräver att det ska finnas något som tyder på att det finns en förhöjd risk att påträffa vapen för att en visitation ska vara tillåten, men

---

<sup>16</sup>DS 2023:21, sid 107.

konstaterar att utredningen föreslår att ett sådant antagande ska kunna bygga på bland annat ”polisiär erfarenhet”.

Möjligheten för den enskilda polismannen att visitera en person inom en säkerhetszon blir därför väldigt svepande och det finns därmed en risk för godtyckliga beslut. Det blir svårt för individen att veta hur hen ska anpassa sitt beteende för att undvika att utsättas för ingrepp i den personliga integriteten. Institutet noterar att Europadomstolen i flera avgöranden har uttalat att den lag som inskränker rätten till privat- och familjeliv måste vara tillgänglig och förutsebar för att inskränkningen ska anses godtagbar.<sup>17</sup> Europadomstolen har bland annat uttalat att när det gäller kravet på förutsebarhet måste en lag vara formulerad med tillräcklig precision för att den enskilde ska kunna reglera sitt beteende, det vill säga, den enskilde ska kunna förutse vilka konsekvenser en viss handling kan medföra.

Institutet anser att det kan ifrågasättas om utredningens förslag lever upp till de krav på tydlighet och förutsebarhet som ställts av Europadomstolen och att det kan bli svårt för den enskilde att veta vilket beteende som kan få konsekvenser. Det finns även en överhängande risk att helt laglydiga personer visiteras för att de till exempel har på sig en viss typ av kläder eller har ett avvikande beteende.

### 5.3.2 Ingripande mot barn

Utredningen föreslår att de särskilda befogenheterna i en säkerhetszon ska få användas mot barn, även barn som är yngre än 15 år. Utredningens förslag innebär att tröskeln ska sänkas för när en polisman ska få visitera personer inom vissa områden. Det ska sålunda ställas lägre krav för att få visitera barn jämfört med idag.

Samtidigt uttalar utredningen att det med hänsyn till bland annat barns särskilda sårbarheter finns anledning att vara restriktiv med att använda tvångsmedel mot barn. Utredningen framhåller att ett beslut om kroppsvisitation som rör ett barn måste fattas med särskild omsorg och att åtgärden ska vara förenlig med de

---

<sup>17</sup> Gillan & Quinton mot Storbritannien, nr 4158/05, 12 januari 2010 p. 76–77. Rotaru mot Rumänien, nr. 28341/95, 4 maj 2000, p. 55.

rättigheter som tillförsäkras ett barn enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Detta torde innebära att även om lagen på ett generellt plan skulle tillåta att barn kroppsvisiteras i säkerhetszoner, så skulle en polisman inte i det enskilda fallet kunna motivera att visitera barnet på lösare grunder än vad som gäller idag.

För att ett barn ska få visiteras krävs idag bland annat att polismannen ska kunna peka på en eller flera konkreta omständigheter som ger objektivt stöd för antagandet att vapen eller andra farliga föremål kan komma att påträffas vid en kroppsvisitation. Ju mer konkret denna omständighet är desto större väger behovet av att visitera barnet. Omvänt betyder detta att ju svagare konkreta misstankar som finns att ett barn bär på ett vapen, desto lättare väger behovet av att visitera barnet. En visitation baserat på väldigt lösa grunder kan inte anses vara ”verkligen nödvändig” och är därmed inte acceptabel.

JO har uttalat att när en polis överväger att kroppsvisitera en mycket ung person måste bedömningen av om åtgärden ”verkligen är nödvändig” göras med särskild omsorg. JO har vidare uttalat att de hänsyn som enligt barnkonventionen ska tas till barnets bästa och ett barns rätt till sin integritet måste ges särskild vikt vid avvägningen mot det behov som finns av att genomföra en kroppsvisitation.<sup>18</sup>

Det är viktigt att notera att polisen redan idag har en relativt omfattande möjlighet att visitera personer för att leta efter vapen. Institutet förstår att det i vissa särskilda fall finns ett behov av att visitera barn för att förebygga och förhindra våldsbrott, men anser att det vore fel att utvidga polisens befogenhet och sänka tröskeln så att polisen fick möjlighet att visitera barn på lösare grunder än idag, till exempel baserat på vilka kläder de har på sig. Institutet anser att det är rimligt att kräva att en polisman ska kunna peka på en eller flera konkreta omständigheter som ger objektivt stöd för antagandet att vapen eller andra farliga föremål kan komma att påträffas vid en kroppsvisitation av barn. Utredningens förslag blir motsägelsefullt när den å enda sidan vill sänka kraven

---

<sup>18</sup> JO beslut den 24 oktober 2022, dnr 7201-2020.

på när ett barn får visiteras samtidigt som utredningen anser att ett restriktivt förhållningssätt ska ligga till grund för när visitationer av barn får genomföras.

Avslutningsvis noterar institutet att utredningen anser att det i vissa fall kan vara lämpligt att kontakta barnets vårdnadshavare om ett barn kroppsvisiteras. Institutet anser att grundregeln ska vara att vårdshavaren alltid ska kontaktas innan ett barn kroppsvisiteras, såvida inte synnerliga skäl föreligger mot att sådan kontakt tas.

### 5.3.3 Dokumentationskrav

Utredningen föreslår att protokoll ska föras över kroppsvisitationer enligt polislagen på samma sätt som gäller för andra ingripanden. Även om institutet avstyrker förslaget om införandet av säkerhetszoner i stort, **tillstyrker** institutet förslaget att dokumentationskravet i 27 § Polislagen utvidgas så att det omfattar alla kroppsvisitationer.

### Övrigt

Utredningen föreslår att en säkerhetszon ska få omfatta områden där risken för skjutning eller sprängning är påtaglig. I övrigt föreslås ingen geografisk begränsning för hur stor en zon får vara.

Institutet anser, att det är viktigt att om en lag om säkerhetszoner införs, att det finns **en tydlig geografisk maxgräns** för hur stor en sådan zon får vara. I detta sammanhang noterar institutet att exempelvis sprängningar under den senaste tiden ägt rum på flera olika utspridda platser i olika kommuner i olika delar av landet. Utan en geografisk avgränsning i lagstiftningen finns därför en överhängande risk att säkerhetszoner med tiden blir väldigt stora då polisen kan få svårt att göra avgränsningar baserat på var det finns en påtaglig risk för att sprängningar och skjutningar ska äga rum. Med en geografisk maxgräns blir polisen tvingade att vara mer selektiv i hur zonen ska avgränsas och risken minskar för att området blir större än nödvändigt.

Som jämförelse kan nämnas erfarenheter från Danmark i relation till geografisk avgränsning av så kallade straf-zoner (visitationszoner). Lagstiftningen innehåller inga tydliga avgränsningar kring hur stor en zon får vara vilket under de första åren resulterade i att mycket stora områden blev zoner. Under hösten 2008 och våren 2009 utgjordes till exempel hela Köpenhamns och Fredriksbergs kommuner en visitationszon. Detta trots att det i förarbetena anges att dessa zoner förväntades att täcka vissa avgränsade områden såsom en krog, ett köpcentrum, en gata eller ett torg.<sup>19</sup>

Europadomstolen ansåg i målet Gillan & Quinton mot Storbritannien att reglerna kring var och när visitationer kunde genomföras inte var tillräckligt avgränsade. Detta bidrog till att Europadomstolen fann att artikel 8 av Europakonventionen kränkts.<sup>20</sup> Det är således viktigt att reglerna kring säkerhetszoner inte bara är tydligt avgränsade tidsmässigt utan även geografiskt.

Institutet anser därför att utredningens föreslagna avgränsning måste kompletteras med tydliga geografiska avgränsningar kring hur stor radie en säkerhetszon maximalt får täcka.

## Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren Andreas Ljungholm. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg

Direktör

---

<sup>19</sup> Magtanvändelse, Status 2015-2016, Institut for Menneske Rettigheder, s. 33-34

<sup>20</sup> Gillan & Quinton mot Storbritannien, nr 4158/05, 12 januari 2010 p. 81 och 87