Justitiedepartementet

Tillträdesförbud (SOU 2026:48)

Ju2026/01671

Institutet för mänskliga rättigheter inkommer härmed med remissvar över **Tillträdesförbud (SOU 2026:48).**

Sammanfattning

Institutet för mänskliga rättigheter **ser positivt** på åtgärder som stärker tryggheten för personer som vistas i verksamheter som är öppna för allmänheten. Åtgärderna måste samtidigt vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Vi anser inte att utredningen i tillräcklig utsträckning har analyserat flera av förslagens konsekvenser för enskildas fri- och rättigheter.

Vi **avstyrker** förslaget om en mer nyanserad riskbedömning i dess nuvarande utformning mot bakgrund av att det saknas en tillräcklig analys av hur de utökade möjligheterna att meddela tillträdesförbud kan påverka olika grupper, särskilt barn och personer med funktionsnedsättning. Vi **avstyrker** även förslaget om en mer nyanserad riskbedömning samt förslaget om interimistiska beslut mot bakgrund av de bristande konsekvensanalyserna. Vi **tillstyrker** däremot utredningens att åldersgränsen inte bör sänkas och att den längsta giltighetstiden inte bör förlängas.

Övergripande synpunkter

Institutet för mänskliga rättigheter är kritisk till direktiven som ställer krav på att utredaren ska lägga fram flera förslag oavsett ställning i sak. När lagstiftning som kan begränsa enskildas fri- och rättigheter övervägs är det viktigt att utredaren ges utrymme att förutsättningslöst pröva behovet av åtgärderna och om syftet kan uppnås genom mindre ingripande alternativ.

Synpunkter på särskilda förslag

4.3.5 En mer nyanserad riskbedömning

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** förslaget. Vi anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat hur den sänkta tröskeln för tillträdesförbud kan påverka olika grupper, särskilt barn och personer med funktionsnedsättning. Det är dessa brister i analysen som ligger till grund för institutets avstyrkande. Vi hänvisar även till synpunkterna under avsnitt 6.4.

Utredningen föreslår att kraven på särskilda omständigheter och på att befarade trakasserier ska vara allvarliga tas bort. Förbud ska också kunna meddelas vid risk för väsentliga störningar av verksamheten i samtliga lokaler som omfattas av lagen, och inte enbart i bibliotek som i dagsläget.

En sänkt tröskel ställer krav på tydliga avgränsningar av vilka beteenden som kan föranleda ett förbud och vilket underlag som krävs för riskbedömningen. Den enskilde måste kunna förutse vilka handlingar som kan leda till förbudet. Det behöver också säkerställas att prövningen grundas på den enskildes faktiska agerande och inte på allmänna antaganden eller fördomar om en viss grupp.

Institutet för mänskliga rättigheter saknar exempelvis en analys av risken för att beteenden som har samband med en funktionsnedsättning uppfattas som störande eller hotfulla utan att situationen eller personens behov beaktas. Kommunikationssvårigheter eller reaktioner på en otillgänglig miljö kan exempelvis påverka hur ett händelseförlopp uppfattas. Institutet vill i detta sammanhang påminna om Sveriges skyldigheter enligt artiklarna 5 och 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) att säkerställa icke-diskriminering, skäliga anpassningar och tillgänglighet.

Ett förbud kan dessutom få särskilt ingripande konsekvenser för den som är beroende av en viss tillgänglig lokal eller har svårt att ta sig till en annan verksamhet. Vi anser att utredaren inte tillräckligt har beaktat sådana skillnader för olika grupper.

Utredningen påpekar att fler tillträdesförbud innebär fler fall av ingrepp i rörelsefriheten och intrång i den personliga integriteten, men man menar att konsekvenserna bör kunna utvärderas tidigast fem år efter det att ändringarna trätt i kraft. Vi anser inte att det är lämplig att genomföra ändringen utan att en adekvat konsekvensanalys har gjorts utifrån samtliga relevanta människorättsperspektiv. Vi utvecklar våra synpunkter rörande konsekvensanalys i 6.4 nedan.

4.3.6 En möjlighet att besluta om tillträdesförbud för personer under 15 år?

Institutet för mänskliga rättigheter **tillstyrker** utredningens bedömning att åldersgränsen inte bör sänkas.

Vi vill samtidigt påminna om att FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) gäller alla barn under 18 år. I utredningen har man inte gjort en ny barnkonsekvensanalys med hänvisning till att åldersgränsen inte sänks. Vi ifrågasätter detta mot bakgrund av att regelverket i praktiken komma att innebära att fler barn omfattas av regleringarna och att bland annat bedömning av beteenden bedöms på nya sätt.

Vi vill understryka vikten av att ta hänsyn till bedömningen av barnets bästa i relation till vad det innebär för barnet att utestängas från den aktuella verksamheten, exempelvis ett bibliotek som används för skolarbete eller en badanläggning där barnet deltar i fritidsaktiviteter. En bedömning av barnets bästa behöver även säkerställa krav på icke-diskriminering enligt art 2 i barnkonventionen, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt. Vi vill särskilt framhålla att barn med funktionsnedsättning ska få det stöd de behöver för att kunna förstå frågan och uttrycka sina åsikter på lika villkor som andra barn.

4.3.7 En förlängd giltighetstid för förbuden?

Institutet för mänskliga rättigheter **tillstyrker** utredningens bedömning att den längsta giltighetstiden för tillträdesförbud inte bör förlängas. Institutet vill även i sammanhangen särskilt betona vikten av att förbudets längd anpassas till omständigheterna i det särskilda fallet.

4.3.8 En möjlighet att fatta interimistiska beslut om tillträdesförbud

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** förslaget om införandet av interimistiska beslut om tillträdesbeslut då vi inte anser att utredningen tillräckligt analyserat vilka konsekvenser detta kan få för bland annat barn och personer med funktionsnedsättning. Utredningen framhåller att ett interimistiskt beslut inte är lika rättssäkert som ett slutligt beslut. Att den enskilde ska få tillfälle att yttra sig före beslutet är en viktig åtgärd, men förutsätter att personen förstår frågan och kan framföra sin inställning samt har tillgång till rätt stöd för att säkerställa att rättigheter för barn och personer med funktionsnedsättning respekteras och tillgodoses innan beslut fattas.

Utredningen har inte tillräckligt analyserat behovet av processuella och åldersrelaterade anpassningar som kan krävas för att regleringen ska uppfylla de krav som ställs enligt bland annat barnkonventionen och funktionsrättskonventionen.

Institutet för mänskliga rättigheter **tillstyrker** förslaget att tillfälliga tillträdesförbud, för det fall de införs, inte ska registreras i belastningsregistret. Vi delar utredningens bedömning att det mer begränsade beslutsunderlaget och det integritetsintrång som en registrering innebär talar mot en sådan ordning, men anser också att detta ytterligare talar för att det krävs en mer grundlig konsekvensanalys.

6.4 Övriga konsekvenser och utvärdering

Utredningen behandlar vissa fri- och rättigheter löpande och innehåller ett särskilt kapitel om konsekvenser. Institutet för mänskliga rättigheter anser att utredningens konsekvensanalys är bristfällig och behöver kompletteras i den fortsatta beredningen. Bristerna är särskilt tydliga i fråga om barns rättigheter och

rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
Proportionalitetsbedömningar i enskilda ärenden kan inte ersätta en analys av lagstiftningens förutsebara konsekvenser.

Enligt förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning utföras. Av Statskontorets vägledning till förordningen framgår att Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter behöver beaktas. Om någon del av analysen inte kan göras ska detta motiveras.

Utredningen konstaterar att fler tillträdesförbud innebär fler ingrepp i rörelsefriheten och den personliga integriteten, men analyserar inte närmare hur ingreppen kan slå mot olika grupper. Ett förbud kan få olika konsekvenser beroende på vilken verksamhet det avser och vilka möjligheter den enskilde har att använda andra verksamheter. Även den samlade effekten av flera förbud behöver beaktas.

När det gäller barns rättigheter hänvisar utredningen till att tillträdesförbud redan i dag kan meddelas barn som fyllt 15 år och att barnets bästa kan beaktas i tillämpningen. En oförändrad åldersgräns innebär inte att förslagen saknar betydelse för barns rättigheter. Fler barn kan komma att omfattas av förbud och förbuden kan meddelas på andra grunder än i dag. Det behövs därför en barnkonsekvensanalys som belyser dessa förändringar och redovisar hur barnets bästa har beaktats vid deras utformning. Den bedömning som ska göras i varje enskilt ärende ersätter inte en sådan analys i lagstiftningsarbetet.

Institutet för mänskliga rättigheter konstaterar att det helt saknas en analys utifrån funktionsrättskonventionen. Den behöver omfatta både risken för att personer med funktionsnedsättning i större utsträckning blir föremål för tillträdesförbud och deras förutsättningar att tillvarata sina rättigheter under handläggningen, inklusive behov och tillgång till stöd och anpassningar.

Vi efterfrågar även en närmare analys av konsekvenserna för jämställdhet och riskerna för diskriminering. Det behöver bland annat undersökas om föreställningar om kön, ålder, etnisk tillhörighet eller funktionsnedsättning kan påverka vilka personer som blir föremål för tillträdesförbud. Att bestämmelserna

är neutralt utformade innebär inte i sig att tillämpningen blir fri från diskriminering eller att de inte kommer att påverka grupper och individer olika. Det finns en risk att vissa grupper kommer att beröras oproportionerligt jämfört med andra grupper.

Institutet för mänskliga rättigheter delar uppfattningen att lagändringarnas konsekvenser bör utvärderas, men ifrågasätter utredningens bedömning att detta kan ske tidigast efter fem år. Uppföljningen bör påbörjas tidigare för att brister i tillämpningen ska kunna uppmärksammas och åtgärdas. Den bör också omfatta konsekvenserna för enskildas fri- och rättigheter, särskilt för barn och personer med funktionsnedsättning. Vi vill avslutningsvis understryka att en senare utvärdering inte kan ersätta en tillräcklig konsekvensanalys innan lagstiftningen genomförs.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktör Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren Emma Olsson och Christina Lindberg. I den slutliga beredningen har även Charlotte Palmstierna, tillförordnad enhetschef för utredning och analys deltagit.

Fredrik Malmberg, direktör