

REMISSVAR

2024-01-18

Dnr: BO 2023–0352

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
ju.L4@regeringskansliet.se

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

(dnr Ju2023/02781)

### **Utgångspunkter och avgränsning**

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som sedan den 1 januari 2020 är lag i Sverige.

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter och vissa frågor som bedöms vara särskilt relevanta utifrån ett barnrättsperspektiv.

I promemorian framgår inte att barn gjorts delaktiga i utredningsarbetet. Enligt Barnombudsmannen utgör det en brist. Förslagen rör barn, och deras åsikter och erfarenheter hade kunnat utgöra ett värdefullt underlag exempelvis vid bedömningen av förslagets konsekvenser för barn och hur eventuella negativa följder av förslagen kan undvikas eller kompenseras för.

Barnombudsmannen anser att det finns tveksamheter rörande behovet av ett system med säkerhetszoner och den förväntade effektiviteten samt i fråga om rättssäkerheten kring förslagen. Myndigheten kan därför inte tillstyrka förslagen. För det fall ett system med säkerhetszoner ändå ska genomföras har myndigheten vissa medskick.

### **Allmänt om bakgrunden till förslagen**

Barnombudsmannen delar utredarens oro över utvecklingen i samhället och det ökade utnyttjandet av barn i brottslig verksamhet. Det är mycket angeläget att denna utveckling kan stävjas. Enligt Barnombudsmannen finns det ett stort behov av att fokusera på förebyggande åtgärder såsom tidiga insatser från skola, socialtjänst och hälsovård, inklusive insatser för familjer. När det i stället handlar om ytterligare lagstiftning av repressivt slag finns emellertid anledning till försiktighet och återhållsamhet. Användning av tvångsåtgärder utgör ett ingrepp i den personliga integriteten. Sådana åtgärder måste var motiverade av ett tydligt och godtagbart behov som inte kan mötas genom en mindre ingripande åtgärd, och åtgärderna måste förväntas vara effektiva för att möta detta behov. Den föreslagna regleringen inskränker grundläggande rättigheter vilket ger anledning till restriktivitet såväl vid utformningen av bestämmelserna som vid tillämpningen. Detta gäller i all synnerhet när det handlar om åtgärder som rör barn.

Enligt artikel 16 i barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv och barn har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden. Ett ingrepp i barnets privat- och familjeliv måste således ha stöd i lag. Det behöver dessutom finnas ett reellt och godtagbart syfte bakom såväl den lagliga möjligheten till ingreppet som ingreppet i sig. Vidare ska enligt artikel 3 när en åtgärd som rör barn vidtas i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det gäller såväl i lagstiftningsarbetet som vid tillämpningen. Att alla barn har samma rättigheter och lika värde och att barn ska skyddas mot diskriminering framgår av artikel 2. Principerna om barnets bästa och om icke-diskriminering utgör två av de grundläggande principerna i barnkonventionen.

## Om förslaget om säkerhetszoner

Svensk polis har i dag relativt långtgående möjligheter att genomföra kroppsvisitationer och husrannsakan i ett brottsförebyggande syfte. Det framstår redan av den anledningen som tveksamt hur stort behovet av den nya regleringen är. Vidare framstår det som osäkert hur effektiva åtgärderna skulle vara och det kanske rent av kan finnas risk för att de blir kontraproduktiva. Ökade möjligheter till tvångsåtgärder kan påverka förtroendet för polisen och förstärka känslor av orättvisa och utanförskap, inte minst i så kallade utsatta områden. Även risken att åtgärderna uppfattas som diskriminerande är svår att bortse från.

JO har i ett antal ärenden granskat polisens användning av kroppsvisitation och husrannsakan i fordon i brottsförebyggande syfte och har i vissa fall funnit tveksamheter i förhållande till legalitetsprincipen. För det fall systemet med säkerhetszoner genomförs är det angeläget att, förutom att lagstiftningen är tydlig, det finns tydliga riktlinjer för polisens tillämpning av reglerna och att polisen arbetar strategiskt med att minska risken för diskriminering. Det är också av största vikt att alla ingripanden dokumenteras. För att kunna bedöma om en åtgärd varit lagenlig måste det kunna utläsas vilka omständigheter som lagts till grund för åtgärden.

Enligt utredaren ska ingripanden få ske i den utsträckning det behövs för *syftet med säkerhetszonen*. Vilket syftet med säkerhetszonen är anges inte i 22 a § andra stycket och ingår inte heller som ett moment som ska ingå i det skriftliga beslutet. Barnombudsmannen ställer sig tveksam till om formuleringen är tillräckligt tydlig och förordar att vad som i det konkreta fallet krävs för ett ingripande anges i lagtexten. Det övergripande syftet med den nya regleringen synes vara att förebygga skjutningar och sprängningar, men motiveringen av bestämmelsen om ingripanden ger uttryck för en vidare behörighet än så. Det gör även lagtexten som talar om *brottslig verksamhet som innefattar* skjutning eller sprängning. Kravet för att syftet ska vara uppfyllt förefaller inte heller vara särskilt högt ställt. Det är grundläggande att lagstiftningen i detta avseende, när det handlar om vad den enskilde polisen kan lägga till grund för ett beslut att ingripa, inte lämnar utrymme för tveksamheter eller godtycke.

## Särskilt om ingripanden mot barn

För det fall förslagen skulle genomföras kommer de särskilda befogenheterna i en säkerhetszon att få användas också mot barn, även de som är under 15 år. Utredaren har bedömt att en minimiålder annars skulle riskera att leda till att yngre barn i stället utnyttjas vid skjutningar och sprängningar. Barnombudsmannen har viss förståelse för det resonemanget men känner oro för att regleringen kan komma att användas på ett sätt som inte kan anses vara

proportionerligt. För det fall förslagen ska genomföras måste understrykas det angelägna i att möjligheten att ingripa mot yngre barn tillämpas mycket restriktivt.

I promemorian framhålls att ett beslut om kroppsvisitation eller husrannsakan som direkt eller indirekt rör ett barn måste fattas med särskild omsorg. Barnombudsmannen vill betona att alla åtgärder som rör barn måste vara förenliga med barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Särskild hänsyn ska tas till barnets bästa, och barnets rätt till sin integritet måste beaktas vid avvägningen mot det behov som finns av åtgärden. Dessa hänsyn väger tyngre ju yngre barnet är. Bedömningen av om ett ingripande är nödvändigt måste göras med särskild omsorg när det är fråga om barn. Det handlar om åtgärder som kan uppfattas som såväl skrämmande som kränkande och som dessutom kan tillgripas utan att det finns misstanke om att brott har begåtts. Att proportionalitetsprincipen upprätthålls är av största vikt. Såsom utredaren konstaterat ska andra mindre ingripande åtgärder alltid väljas i första hand. I promemorian noteras vidare att en kroppsvisitation eller husrannsakan ska genomföras på ett sätt som innebär ett så litet obehag som möjligt för barnet och att det i vissa fall kan vara lämpligt att kontakta barnets vårdnadshavare. I övrigt lämnas inte mycket vägledning åt tillämparen. Barnombudsmannen anser att det finns anledning att i den fortsatta beredningen utveckla resonemangen om de avvägningar som måste göras inför ett beslut att ingripa mot ett barn och vilka hänsyn som kan vara aktuella vid själva ingripandet och efteråt.

### **Särskilt om tydlighet och rättssäkerhet**

Utredaren har, med hänvisning till att begreppet visitationszoner på vissa sätt är missvisande, föreslagit att området inom vilket de särskilda befogenheterna ska gälla i stället bör kallas för säkerhetszoner, något som också bättre skulle spegla syftet med zonerna. I promemorian framhålls att också husrannsakingar kan bli aktuella inom en zon och att polisen har befogenhet att visitera även utanför zonen. Barnombudsmannen anser dock att området också fortsättningsvis bör benämnas visitationszon, alternativt särskild visitationszon. Även om begreppet inte fullt ut omfattar de särskilda befogenheterna så ger namnet en mer rättvisande bild av zonens betydelse. Säkerhetszon säger ingenting om innebörden av de åtgärder som får användas eller den ingripande betydelsen för personer som vistas inom det aktuella området. För enkelhetens skull används dock i detta remissvar det begrepp som utredaren använt i promemorian.

Slutligen vill Barnombudsmannen framhålla att de långsiktiga konsekvenserna av förslagen framstår som ovissa, särskilt eftersom de inte kan betraktas endast fristående. På senare tid har en rad lagändringar med potentiellt stor påverkan på enskildas, inklusive barns, integritet genomförts – eller är på väg att genomföras – och den sammantagna betydelsen av dessa synes svår att överskåda. Regeringen har vidare presenterat en mycket snäv tidplan för genomförandet av de nu aktuella förslagen. Promemorian har därför också skickats på remiss med en kort remisstid, över en period med ett flertal helgdagar och då många mottagare har begränsad bemanning. Tidspressen kan innebära sämre förutsättningar för en grundlig analys av de – för integriteten mycket ingripande – förslag som lämnas. Vissa remissinstanser har också avstått helt från att yttra sig med hänvisning till den korta svarstiden. Enligt Barnombudsmannen framstår processen som tveksam ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Föredragande i ärendet har varit juristen Magdalena Wikstrand Danelius. I den slutliga handläggningen har även biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin  
Barnombudsman