

Justitiedepartementet

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

Remiss av promemorian Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott (Ds 2023:31)

Ju2023/02781

Remissförfarandet och lagstiftningsärendet

Kammarrätten vill inledningsvis anmärka på att den aktuella departementspromemorian remitterats med en kort svarstid som dessutom förlagts under jul- och nyårshelgerna. Detta ska ställas i relation till att de förslag som lämnas i promemorian innebär bl.a. inskränkningar i skyddet för den personliga integriteten enligt regeringsformen och Europakonventionen. Det är dessutom fråga om en ny ordning med beslut av viss säregen karaktär, som till skillnad från andra beslut enligt polislagen (1984:387) ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Kammarrätten anser att remisstiden varit för kort och att det därför inte varit möjligt att i önskvärd utsträckning analysera och bedöma förslaget och dess konsekvenser. Vi har dock ändå några synpunkter, som redovisas i det följande.

5.2 Införandet av en säkerhetszon

5.2.1 Förutsättningar för en säkerhetszon

Säkerhetszoner ska enligt förslaget få införas i *ett visst* område där risken för skjutning eller sprängning är påtaglig. Någon närmare begränsning av hur stort området får vara finns inte i föreslagen lagtext. Syftet synes vara att ett sådant område ska kunna omfatta en så stor yta som t.ex. en hel stadsdel, vilket är en mycket långtgående åtgärd. Prövningen och den närmare avgränsningen av var det finns en påtaglig risk i ett så omfattande geografiskt område lär högst sannolikt leda till problem i tillämpningen. Den vägledning som ges i promemorian för hur området ska avgränsas är kortfattad och tydliggör inte i tillräcklig utsträckning hur bedömningen ska göras i dessa delar. Det finns därför ett behov av en närmare analys av och redogörelse för hur den geografiska avgränsningen ska göras. Det kan bl.a. finnas anledning att lämna närmare exempel på hur avgränsningen kan göras när det gäller de typexempel som nämns i promemorian att en viss

person är bosatt i ett visst område, och när det kan komma att utsträcka sig så långt som till att omfatta t.ex. en hel stadsdel.

5.2.2 En säkerhetszons giltighetstid

I föreslagen lagtext anges att ett beslut om att införa en säkerhetszon ska gälla för en viss tid, högst två veckor. Av promemorian framgår att syftet är att ett sådant beslut ska kunna förlängas genom att ett nytt beslut fattas. Vidare anges att bedömningen bör bli striktare ju längre tid som förflyter utan att läget har förändrats på något betydande sätt. Kammarrätten delar bedömningen att högre krav måste ställas på förändrade omständigheter ju längre tid som förflyter. Den valda lösningen är dock otydlig och medför att det är oklart hur prövningen ska göras vid ett nytt beslut som avser samma geografiska område. Med hänsyn till de krav på rättssäkerhet som bl.a. finns i Europakonventionen bör den tidsmässiga omfattningen – vilken även rimligen innefattar möjligheten till förlängning – tydligt regleras i lagtexten. I annat fall riskerar den angivna tidsbegränsningen om två veckor i realiteten att bli verkningslös. Förutsättningarna för förlängning av ett beslut om säkerhetszon bör därför komma till uttryck i lagtexten.

5.2.4 Krav på att dokumentera och informera om Polismyndighetens beslut

Som förslaget är utformat kommer Polismyndighetens beslut om säkerhetszoner kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det innebär att parter i ett sådant mål kommer att vara Polismyndigheten och klaganden. Domstolens dom kommer därför normalt att expedieras till dessa parter. För det fall att ett beslut överklagas kan domstolen komma att göra en annan bedömning än Polismyndigheten, vilket kan leda till att ett beslut om säkerhetszon upphävs i sin helhet, alternativt ändras vad avser t.ex. dess geografiska omfattning. I båda de fallen är det av vikt att beslutet snabbt når de berörda på samma sätt som Polismyndighetens ursprungliga beslut. Informationsskyldigheten bör därför omfatta samtliga beslut om säkerhetszoner oavsett vilken instans som fattat beslutet. I promemorian (s. 146) anges att Polismyndigheten i förekommande fall ska informera om hur en domstol ändrat beslutet. Kammarrätten anser dock att föreslagen lagtext är otydlig i detta avseende och att ordalydelsen i bestämmelsen snarare talar för att informationsskyldigheten enbart gäller Polismyndighetens ursprungliga beslut. Den aktuella bestämmelsen bör därför formuleras om för att klargöra att informationsskyldigheten gäller alla beslut om säkerhetszoner, dvs. både Polismyndighetens och domstolarnas.

5.3 Polismäns särskilda befogenheter i en säkerhetszon

5.3.1 Förutsättningar för ingripande

Som en allmän utgångspunkt i denna del kan konstateras att utredningen synes ha tagit stort intryck av de möjligheter att införa visitationszoner som finns i Danmark. Samtidigt framgår av promemorian (s. 57–58) att säkerhetszoner i Danmark tillämpas i huvudsak i syfte att kroppsvisitera personer med koppling till kriminella gäng. Detta anges också vara den enda befogenheten som den danska polisen har att kroppsvisitera personer i allmänt brottsförebyggande syfte (s. 54). När det gäller de svenska förhållandena framgår av promemorian att polisen i huvudsak redan idag har möjligheter att ingripa mot personer som de känner till har kopplingar till kriminella nätverk (s. 74). Förslaget synes därför syfta till att även kunna

kontrollera personer som polisen inte har någon kännedom om, vilket är en mer långtgående tillämpning än vad som förefaller gälla i Danmark.

Utformningen av bestämmelsen i föreslagen 22 a § andra stycket polislagen medför också att ett stort utrymme lämnas till den enskilda polismannens subjektiva bedömning av om det finns ett behov av ingripande. Något beviskrav att pröva mot anges inte i föreslagen lagtext. I promemorian anges vidare att det ska finnas en förhöjd risk för att det påträffas ett farligt föremål som kan komma till användning vid aktuell brottslighet. Bland flera exempel för när det kan finnas ett behov av ingripande anges att en person t.ex. är klädd på ett visst sätt eller beter sig avvikande. Detta kan förvisso framstå som motiverat när det gäller personer som bär viss utrustning (såsom skyddsväst) eller klädsel som tydligt visar exv. tillhörighet till kriminell gruppering. I övrigt är det dock oklart hur sådana omständigheter ska kunna läggas till grund för ett ingripande utan att riskera en mycket vid tillämning i praktiken. Sammantaget är det alltså fråga om mycket lågt ställda krav som ger långtgående befogenheter för enskilda polismän inom säkerhetszonen. Enligt kammarrätten medför detta en risk för en diskriminerande och godtycklig tillämpning. Kammarrätten anser därför att frågan behöver analyseras vidare och det behöver övervägas hur bestämmelsen kan utformas för att snäva in tillämpningsområdet.

5.3.2 Ingripande mot barn

Av promemorian framgår att ingripande ska kunna göras mot barn, även de som är yngre än 15 år. Någon nedre åldersgräns eller särskild begränsning avseende ingripanden mot barn anges inte i föreslagen lagtext. I promemorian anges att beslut som rör barn måste fattas med särskild omsorg. Vidare anges bl.a. att barnets bästa och barnets rätt till sin integritet måste beaktas, att kroppsvisitation eller husrannsakan ska genomföras på ett sätt som innebär ett så litet obehag som möjlighet för barnet samt att det i vissa fall kan vara lämpligt att kontakta barnets vårdnadshavare (s. 144). Kammarrätten delar den bedömningen. Av rättssäkerhetsskäl och för att säkerställa en sådan tillämpning bör det dock komma till uttryck i lagtexten att ingripande mot barn ska ske med särskild omsorg och vara förenligt med de rättigheter som tillförsäkras ett barn enligt barnkonventionen.

5.4 Överklagande

5.4.1 En möjlighet att överklaga beslut om en säkerhetszon

Frågan om Polismyndighetens beslut om säkerhetszon bör underställas domstol är komplicerad och det finns skäl som talar för och emot en sådan ordning. Det noteras att den redogörelse och analys som lämnas i promemorian i denna del är kortfattad. Förvaltningsrätten i Malmö förordar i sitt yttrande avseende aktuell promemoria att beslut om säkerhetszoner ska underställas allmän förvaltningsdomstol. Kammarrätten instämmer i den bedömningen och anser att rättssäkerhetsskäl talar för att en snabb domstolsprövning av beslut om säkerhetszoner behöver säkerställas. Underställning av besluten innebär också en reell överprövningsmöjlighet i praktiken, vilket vid ett överklagandeförfarande riskeras om besluten löper ut innan en överprövning hinner ske. Exempelvis kan frågan om klagorätt komma att fördröja handläggningen i dessa mål. Ett underställningsförfarande behöver dock övervägas och analyseras ytterligare, bl.a. vad gäller

frågan om överklagande till kammarrätt och om prövningstillstånd bör krävas vid ett sådant överklagande.

5.6 Systemets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter

När det gäller den föreslagna regleringens förenlighet med bl.a. regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen hänvisar kammarrätten till synpunkterna som lämnats ovan. Dessa synpunkter rör befogenheternas geografiska och tidsmässiga avgränsning, preciseringen av befogenheterna, utrymmet för skönmässiga bedömningar samt befogenheternas tillämpning i förhållande till barn. Om hänsyn tas till det som kammarrätten angett ovan om hur de utökade befogenheterna bör avgränsas och vilka rättssäkerhetsgarantier som bör omgärda befogenheterna anser kammarrätten att den ökade risken för bl.a. enskildas personliga integritet balanseras på ett rimligt sätt, dvs. att förslaget är proportionerligt.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättslagmannen Petter Classon, kammarrättsrådet Katarina Dunnington och tf. kammarrättsassessorn Peter Stattin Sendin, föredragande.

Petter Classon

Peter Stattin Sendin