

Diarienummer: 2023/3831

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Ds 2023:17 Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser

Diskrimineringsombudsmannens (DO) yttrande är avgränsat till de frågor som berör DO:s uppdrag.

Sammanfattning

Det kan ifrågasättas om det föreslagna systemet med vistelseförbud är förenligt med principen om allas lika rättigheter och möjligheter att röra sig fritt i samhället oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. DO kan därför inte tillstyrka förslaget.

Mot bakgrund av förslaget vill DO påtala nödvändigheten av att diskrimineringslagens tillämpningsområde utvidgas så att offentlig verksamhet, inklusive Polismyndighetens och andra rättsvårdande myndigheters verksamhet, fullt ut omfattas av lagens förbud mot diskriminering. Det skulle möjliggöra för DO att utöva tillsyn till exempel av händelser med anknytning till tillämpningen av den föreslagna lagstiftningen.

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget är det – ur ett likabehandlingsperspektiv – mycket viktigt att systemet med vistelseförbud innefattar grundläggande rättssäkerhetsgarantier. Med hänsyn till osäkerheten kring hur vistelseförbud kommer att tillämpas i praktiken, behöver det i närtid göras en uppföljning av effekterna av den nya regleringen.

Allmänt om den föreslagna lagstiftningen

DO instämmer i promemorians bedömning att det mot bakgrund av samhällsutvecklingen finns ett behov av ytterligare åtgärder för att bekämpa brottsligheten och öka tryggheten i samhället.

Det faktum att det behöver vidtas olika former av åtgärder gör det dock inte mindre viktigt med en granskning av de föreslagna åtgärdernas förenlighet

med individers grundläggande fri- och rättigheter, där likabehandlingsprincipen utgör en central rättighet. Förutom att granska den föreslagna lagstiftningen om vistelseförbud är det även viktigt att bedöma om lagstiftningens tillämpning kan komma att stå i strid med förbudet mot diskriminering eller allas lika rättigheter och möjligheter att röra sig fritt i samhället.

DO noterar att förslaget i promemorian avser vistelseförbud som en administrativ åtgärd. Detta innebär bland annat att straffrättsprocessens allmänna rättssäkerhetsgarantier inte kommer att gälla för handläggningen av frågor om vistelseförbud. DO vill mot den bakgrunden understryka vikten av att det inte får finnas något utrymme att besluta om vistelseförbud på grund av skäl som strider mot likabehandlingsprincipen, såsom att personen till exempel är av viss etnisk tillhörighet.

I promemorian anges de närmare förutsättningar som enligt lagförslaget ska krävas för ett vistelseförbud. När det gäller den föreslagna lagstiftningens utformning bedömer DO att den inte står i strid med förbuden mot diskriminerande föreskrifter i grundlagen, 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen. DO konstaterar dock att förslaget innehåller några förhållandevis vaga och svårtillämpade uttryck som anger förutsättningarna för att besluta om vistelseförbud, exempelvis ”kan befaras” och ”påtaglig risk” i 2 §. Det ökar risken för inslag av godtycklighet i rättstillämpningen och skapar en osäkerhet kring hur lagstiftningen kan komma att tillämpas. Detta måste beaktas vid bedömningen av eventuella risker vid tillämpningen utifrån ett likabehandlingsperspektiv.

Risk för att systemet med vistelseförbud kan bli problematiskt i förhållande till allas lika rättigheter och möjligheter att fritt röra sig i samhället

DO konstaterar att det är allmänt känt att den rådande boendesegregationen i samhället innebär att det ofta finns en relativt sett hög andel personer av utländsk bakgrund som lever i sådana områden som är särskilt drabbade av brottslighet och där kriminella grupper eller nätverk är verksamma. I promemorian anges att vissa av de vars brottsliga verksamhet kan aktualisera ett vistelseförbud visserligen består av ”personer med gemensam härkomst” men att regleringen tar ”sikte på den brottslighet som gruppen bedriver, inte på gruppens sammansättning eller den åskådning som gruppen kan sägas stå för”.

Även om så naturligtvis är fallet anser DO att den nämnda osäkerheten kring hur lagstiftningen om vistelseförbud kan komma att tillämpas gör det

påkallat att varna för risken att systemet med vistelseförbud kan bli problematiskt i förhållande till allas lika rättigheter och möjligheter att fritt röra sig i samhället oavsett etnisk tillhörighet, eller religion eller annan trosuppfattning.

Vikten av en icke-diskriminerande tillämpning och att DO:s tillsyn utvidgas

Polismyndigheten ska enligt den föreslagna lagstiftningen ha ensam rätt att väcka frågan om vistelseförbud för en person. DO vill därför påtala vikten av att Polismyndigheten tillämpar lagstiftningen på ett sådant neutralt och objektivt sätt att det inte blir ett diskriminerande urval som har samband med etnisk tillhörighet, eller religion eller annan trosuppfattning. Det framstår nämligen inte som uteslutet att en liknande problematik skulle kunna uppkomma som vid så kallad etnisk profilering, det vill säga den i olika sammanhang uppmärksammade företeelsen att polisen gör ett diskriminerande urval av vilka personer som blir föremål för olika former av ingripanden. DO konstaterar samtidigt att enligt förslaget ska Polismyndighetens anmälan om vistelseförbud vara skriftlig, vilket möjliggör insyn i och granskning av handläggningen. Sedan ska åklagarens beslut i fråga om vistelseförbud kunna prövas av tingsrätten på begäran av den enskilde.

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget är det mycket viktigt ur ett likabehandlingsperspektiv att sådana rättssäkerhetsgarantier utgör en del av systemet med vistelseförbud.

DO ser i detta sammanhang anledning att återigen påtala nödvändigheten av att tillämpningsområdet för diskrimineringslagen utvidgas så att offentlig verksamhet, inklusive Polismyndighetens och andra rättsvårdande myndigheters verksamhet, fullt ut omfattas av förbudet mot diskriminering.¹ Det nuvarande förbudet omfattar exempelvis inte situationer då myndigheter inom rättsväsendet fattar beslut som är diskriminerande, vilket innebär att beslut i frågor om vistelseförbud enligt den föreslagna lagstiftningen inte skulle omfattas av DO:s tillsyn, om inte tillämpningsområdet utvidgas.

¹ Se exempelvis DO:s skrivelse till Arbetsmarknadsdepartementet den 11 maj 2023 Förekomst av diskriminering 2023 – Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen.

DO kan inte tillstyrka förslaget om vistelseförbud

DO noterar att promemorian innehåller argumentation för att den föreslagna lagstiftningen om vistelseförbud är förenlig med fri- och rättigheter enligt grundlagen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagets förenlighet med likabehandlingsprincipen när det gäller riskerna vid tillämpningen av lagstiftningen är dock förhållandevis kortfattat behandlat i promemorian. DO kan med hänsyn till de ovan anförda riskerna med vistelseförbud vid lagstiftningens tillämpning inte tillstyrka förslaget. De nämnda riskerna ger upphov till en tveksamhet kring förslagets förenlighet med likabehandlingsprincipen, särskilt när det gäller allas lika rättigheter och möjligheter att röra sig fritt i samhället oavsett etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning.

Effekterna av en eventuell lagstiftning om vistelseförbud behöver följas upp

Den föreslagna lagstiftningen om vistelseförbud utgör en ny administrativ åtgärd som är repressiv och frikopplad från systemet med brottspåföljd även om det som framgår av promemorian finns likheter med lagarna om tillträdesförbud. Om regeringen väljer att gå vidare med lagförslaget och det sedan antas av riksdagen anser DO att det, med hänsyn till de påtalade riskerna och osäkerheten kring hur vistelseförbud kommer att tillämpas i praktiken, finns ett stort behov av att i närtid göra en uppföljning av effekterna av den nya regleringen. Vid en sådan uppföljning bör det granskas bland annat om regleringen uppfyller sitt syfte och om vistelseförbud tillämpas på ett rättssäkert sätt som inte riskerar att komma i konflikt med likabehandlingsprincipen, inklusive allas lika rättigheter och möjligheter att röra sig fritt i samhället oavsett etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning.

Beslut i detta ärende har fattats av Lars Arrhenius efter föredragning av experten Tarik Qureshi. I den slutliga handläggningen har också enhetscheferna Adrian Engman och Karin Ahlstrand Oxhamre, tf. enhetschefen Cecilia Narby, stabschefen Lovisa Strömberg och strategiske rådgivaren Lars Lindgren deltagit.

Lars Arrhenius
Diskrimineringsombudsman