



REMISSYTTRANDE

Datum
2022-02-28

Dnr
2021/7662

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
[ju.L4@regeringskansliet.se]

Betänkandet Åtgärder i gränsnära områden (SOU 2021:92) (Departementets diarienummer Ju2021/04006)

Utredningen föreslår i betänkandet utökade polisiära befogenheter för vissa brottsbekämpande myndigheter i gränsnära områden. Justitiekanslern ifrågasätter inte att det finns problem med framförallt gränsöverskridande brottslighet och att det kan behöva vidtas åtgärder vid inre gräns för att bekämpa denna typ av brottslighet och för att kontrollera vistelserätt. De föreslagna kontroll- och tvångsåtgärderna innebär dock att enskildas fri- och rättigheter begränsas. För att de föreslagna åtgärderna ska kunna godtas måste de vara rättssäkra och behovet av dem uppväga det intrång de innebär för den enskilde.

Definition av vad som utgör ett gränsnära område

Utredningen föreslår att den nya lagen ska vara tillämplig i gränsnära områden. Vad som utgör ett sådant område definieras i 2 § i den föreslagna lagen. Definitionen är av central betydelse eftersom den styr var de föreslagna kontroll- och tvångsåtgärderna får vidtas. Justitiekanslern anser att utredningens definition av vad som utgör ett gränsnära område är för oklar för att ligga till grund för en avgränsning av lagens tillämpningsområde. Detta gäller framför allt de områden som omfattas av uttrycket ”i närheten av” de platser som anges i 2 §. Avseende dessa platser anser utredningen att någon närmare avgränsning inte kan göras i lag eftersom platserna som omfattas skiftar i karaktär. Justitiekanslern har viss förståelse för att det finns ett behov av att inkludera även dessa platser, men med den nuvarande skrivningen går det inte att förutse var lagen kommer att vara tillämplig. Oklarheter i den geografiska bestämningen av lagen skapar rättsosäkerhet och gör det svårt för tillämparen, men även för enskilda, att veta var de kontroll- och tvångsåtgärder som utredningen förslår får vidtas. Definitionen av vad som utgör ett gränsnära område behöver därför förtydligas i lagtexten.

Åtgärder för att förhindra, förebygga eller upptäcka brottslig verksamhet

Vad gäller de tvångsåtgärder i form av kroppsvisitation och husrannsakan i transportmedel som utredningen föreslår i brottsförebyggande syfte, anser Justitiekanslern att kravet för när Polismyndigheten ska få vidta dessa åtgärder i de gränsnära områdena är för lågt ställt (”anledning att anta”). Med ett så lågt ställt krav finns det en inte obetydlig risk för att tvångsåtgärderna kommer att tillämpas godtyckligt och att befogenheten

överutnyttjas. Det medför också att det kan bli svårt att i efterhand granska om åtgärderna kan anses sakligt grundande, särskilt om bedömningen av om åtgärden behövs bygger på underrättelseinformation. Visserligen uppställer rättegångsbalken i dag ett motsvarande krav för att kroppsvisitation ska få vidtas, men då knyts det till en specifik person som skäligen kan misstänkas för ett konkret brott. För att den utvidgning av möjligheten att vidta kroppsvisitation och husrannsakan i transportmedel som utredningen föreslår ska kunna godtas, måste kravet för när det ska få vidtas höjas. Genom en sådan höjning minskar också risken för att åtgärderna vidtas på ett sätt som kan stå i strid med de diskrimineringsförbud som följer av unionsrätten och Europakonventionen.

Åtgärder för att kontrollera rätt till vistelse i Sverige

Utredningen föreslår utökade möjligheter att göra inre utlänningskontroll i gränsnära områden och nya befogenheter kopplat till sådana kontroller. Justitiekanslern anser att det krav ("anledning att anta") som utredningen uppställer för att inre utlänningskontroller ska få vidtas i gränsnära områden är för lågt ställt och det finns därför en uppenbar risk att dessa kontroller vidtas på godtyckliga grunder. Det finns också en betydande risk för att dessa kontroller kommer att tillämpas på ett diskriminerande sätt.

Vad avser förslaget om att få kroppsvisitera utlänningskontroller för att eftersöka pass och andra identitetshandlingar, kan konstateras att det inte finns någon skyldighet för utlänningskontroller att bära med sig sina identitetshandlingar. Det kan dessutom förväntas att de som saknar rätt att vistas i landet sällan bär med sig sina identitetshandlingar, varför det kan ifrågasättas om bestämmelsen kommer att uppfylla sitt syfte (jfr den kritik som riktades mot Återvändarutredningens förslag i denna del). Utredningen anser visserligen att det kan förväntas att personer i större utsträckning bär med sig sina pass och identitetshandlingar i gränsnära områden. Härvid bör emellertid beaktas att människor kan vistas på de i 2 § angivna platserna, eller i områden i närheten av dessa, av andra orsaker än att resa, t.ex. på en flygplats eller en tågstation för att ta emot en besökare. Som utredningens förslag är utformat i denna del finns det en risk att utlänningskontroller blir tvungna att alltid bära med sig sina pass och andra identitetshandlingar på dessa platser om de vill undvika att utsättas för en kroppsvisitation, vilket inte kan anses godtagbart. Justitiekanslern anser sammantaget att utredningens förslag om utökade möjligheter för Polismyndigheten och Kustbevakningen att vidta inre utlänningskontroll och de nya tvångsåtgärder som kopplas till sådana kontroller innebär en sådan risk för betydande ingrepp i enskildas fri- och rättigheter att förslaget inte kan försvaras som proportionerligt.

Utöver det som nu har anförts har Justitiekanslern inte några synpunkter på förslagen.

Ärendet har föredragits av Emma Sjöberg. I ärendets beredning har även byråchefen Martin Mörk deltagit.

Mari Heidenborg