

Justitiedepartementet

# Remissyttrande till Utkast till lagrådsremiss Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden

Ju2023/02364

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över utkastet till lagrådsremissen **Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).

## Sammanfattning

Institutet har tidigare yttrat sig över de centrala förslagen i sitt remissvar över betänkandet Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden (SOU 2022:50). Institutets synpunkter kvarstår i stort. Institutet vill vidare understryka att

- det finns ett brådskande behov av att vidta en utvärdering av effekterna som den utökade tvångsmedelsanvändningen haft utifrån ett människorättsperspektiv innan nya tvångsmedel införs eller existerande utvidgas, och att
- det finns starka skäl för lagstiftaren att överväga vad de sammantagna rättighetskonsekvenserna av olika brottsbekämpningsåtgärder kan bli.

Institutet

- **avstyrker** förslaget om att hemlig dataavläsning ska kunna användas för att lokalisera en anhållen eller häktad person för att verkställa frihetsberövandet,

- **avstyrker** förslaget om att införa en lag om användning av hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder, och
- **välkomnar** att det finns en mer utförlig analys om förslagets konsekvenser för barns och ungas rättigheter i utkastet till lagrådsremiss än i betänkandet SOU 2022:50.

## Övergripande synpunkter

Merparten av förslagen som presenteras i utkastet till lagrådsremiss återfinns i betänkandet Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden (SOU 2022:50). Institutet för mänskliga rättigheter yttrade sig över förslagen i ett remissvar den 9 februari 2023 (dnr 1.1.2-524/2022). Institutets synpunkter kvarstår i stort.

En av de frågor som institutet lyfte när betänkandet SOU 2022:50 remitterades gällde **behovet av en samlad översyn av användningen av hemliga tvångsmedel**. Enligt institutet bör det undersökas vilka effekter de senaste årens utökning av hemliga tvångsmedel fått ur ett människorättsperspektiv. Den höga lagstiftningstakten på området riskerar att medföra att ett redan komplext och svårtillgängligt regelverk blir än mer otydligt och svårt att överblicka. Detta kan i sin tur påverka möjligheten till en förutsebar rättstillämpning. Återkommande reformer och parallella beredningsprocesser gör det dessutom mycket svårt för offentliga utredningar och remissinstanser att bedöma den samlade inverkan olika föreslagna lagändringar kan få, till exempel för skyddet för mänskliga rättigheter. Institutet noterar till exempel att en del av de förslag som lämnades i betänkandet SOU 2022:50, och som institutet och andra remissinstanser hade att ta ställning till i februari 2023, redan blivit inaktuella på grund av lagändringar som trädde i kraft den 1 oktober 2023 (se prop. 2022/23:126) och justerats i utkastet.

Institutet kan vidare konstatera att detta förslag bara är ett av en mängd av brottsbekämpande åtgärder som lagts fram under de senaste åren med en stor inverkan på den personliga integriteten. Förutom att utöka användningen av hemliga tvångsmedel, handlar det till exempel om att underlätta polisens tillgång

till biometriska data i register upprättade för andra ändamål,<sup>1</sup> datalagring av elektronisk information,<sup>2</sup> möjligheterna att ge vistelseförbud för den som kan antas främja brottslig verksamhet<sup>3</sup> liksom ett utredningsuppdrag om att inrätta så kallade visitationszoner.<sup>4</sup>

Enligt institutet finns det starka skäl för lagstiftaren att snarast och noggrant överväga de sammantagna rättighetskonsekvenserna av de åtgärder som genomförts, bereds och planeras för att bekämpa brott, för enskilda och för samhället i stort. Institutet befarar exempelvis att många åtgärder kan komma att träffa människor på olika sätt beroende på till exempel deras ålder, bostadsort eller ursprung. Det är även viktigt att överväga vilka riskerna är med att dessa olika verktyg permanentas, och fortsatt är tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna i en framtid när den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk inte ses som ett samhällshot av samma dignitet som i dag.

Institutet vill påminna om att även om staten har en skyldighet att skydda befolkningen från till exempel det våld och den skada som den organiserade brottsligheten och gängkriminaliteten innebär, måste åtgärderna vara förenliga med våra grundlagar och våra internationella åtaganden. Institutet vill också betona det förebyggande perspektivet och att det till exempel är kritiskt att vidta kraftfulla åtgärder för att tidigt förebygga och motverka att barn och ungdomar i riskzon rekryteras till brottslig verksamhet.

---

<sup>1</sup> Se institutets remissvar över betänkandet Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32), 13 oktober 2023, dnr 1.1.2-324/2023.

<sup>2</sup> Se institutets remissvar över betänkandet Datalagring och åtkomst till elektronisk information (SOU 2023:22), 1 november 2023, dnr 1.1.2-354/2023.

<sup>3</sup> Se institutets remissvar över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 13 oktober 2023, dnr 1.1.2-340/2023.

<sup>4</sup> Ju2022/03671, ska redovisas senast den 22 januari 2024.

## Övriga synpunkter

Med utgångspunkt i de synpunkter som tidigare förts fram, vill institutet kommentera några av de förslag och resonemang som förs i utkastet till lagrådsremiss.

### **Felaktig beskrivning av institutets remissyttrande (i avsnitt 4)**

I utkastet (s. 35 f) anges att Institutet för mänskliga rättigheter i sitt remissvar ”avstyrker utredningens förslag om att få använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning i syfte att lokalisera eftersökta personer med hänvisning till att förslagen riskerar att inskränka skyddet för den personliga integriteten i alltför stor utsträckning”.

Institutet vill **uppmärksamma departementet på att citatet inte stämmer överens med vad institutet yttrat** i remissvaret över SOU 2022:50 av den 9 februari 2023. Institutet avstyrkte visserligen delar av förslaget, men inte i sin helhet, och inte med denna motivering.

För det första avstyrkte institutet förslaget om att **hemlig dataavläsning** ska kunna användas för att lokalisera en anhållen eller häktad person för att verkställa frihetsberövandet, med motiveringen att det handlade om intrång i den personliga integriteten som regleras i en tillfällig lagstiftning (se mer nedan). För det andra, avstyrkte institutet förslaget om användning av hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer i syfte att **möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder**. Institutets motivering var huvudsakligen ett ifrågasättande om förslaget är förenligt med EU-rätten (se mer nedan).

### **Hemlig dataavläsning för att lokalisera en anhållen eller häktad person (i avsnitt 4)**

Institutet **avstyrker** förslaget om att hemlig dataavläsning ska kunna användas för att lokalisera en anhållen eller häktad person för att verkställa frihetsberövandet.

Institutet anser att ändringar i en tillfällig lagstiftning vilka medför att enskildas mänskliga rättigheter inskränks i möjligaste mån måste undvikas.

## **En ny lag med bestämmelser om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder ska införas (avsnitt 6.2)**

Institutet **avstyrker** förslaget om att införa en lag om användning av hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder.

För att brottsbekämpande myndigheter ska kunna få tillgång till vissa trafik- eller lokaliseringssuppgifter för elektronisk kommunikation, måste vissa krav enligt EU-rätten vara uppfyllda. Enligt artikel 15.1 i det så kallade e-dataskyddsdirektivet ska åtgärden i ett demokratiskt samhälle vara nödvändig, lämplig och proportionell för att skydda nationell säkerhet, försvaret, allmän säkerhet eller för förebyggande, undersökning, avslöjande av och åtal för brott.<sup>5</sup>

I betänkandet SOU 2022:50 angavs att verkställighet av påföljd kan inrymmas inom begreppet ”åtal för brott”. Institutet ansåg att detta är en vid tolkning av ett specifikt begrepp, och ifrågasatte därför resonemangets förenlighet med EU-rätten. Av EU-domstolens praxis framgår att uppräknings syften i den aktuella bestämmelsen är uttömmande, och att tillgång till uppgifter är begränsad till de fall då tillgången krävs för ett av de uppräknade syftena.<sup>6</sup>

I utkastet till lagrådsremiss (s. 36) förs ett delvis nytt resonemang. Institutets invändning bemöts med ett resonemang om att verkställighet av straff är ett led i arbetet med att bekämpa brott, och att detta är ett godtagbart ändamål för

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation.

<sup>6</sup> Se t.ex. EU-domstolen i Tele2-domen (dom av den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698/15), p. 90 och 115.

inskränkningar på området enligt EU-rätten. Institutet anser att **även denna tolkning av EU-rätten är väl extensiv** och därför måste ifrågasättas.

Institutet noterade vidare i sitt remissyttrande att utredningen, med hänvisning till tidsbrist, inte genomfört en kartläggning av det europeiska rättsläget på området. Även i utkastet till lagrådsremiss saknas en sådan kartläggning. Enligt institutet är detta en brist i beredningen som väl illustrerar problemen med en alltför snabb lagstiftningstakt (se ovan).

## **Konsekvenser för barn och unga (i avsnitt 11)**

Institutet **välkomnar** att det finns en mer utförlig analys om förslagets konsekvenser för barns och ungas rättigheter i utkastet till lagrådsremiss än i betänkandet.

I utkastet görs det bland annat tydligt att det kan finnas skäl att vara återhållsam vid användning av hemliga tvångsmedel mot barn och att det i proportionalitetsbedömningen vid varje enskilt beslut om hemliga tvångsmedel ska beaktas till exempel barnets ålder, mognad och utveckling.

## **Ärendets handläggning**

Remissvaret har föredragits av utredaren/juristen Lars Olsson. Vid den slutliga handläggningen har också tf enhetschefen för Utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg  
Direktör