

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2023-12-08

Närvarande: F.d. justitierådet Mari Andersson samt justitieråden Kristina Svahn Starrsjö och Eric M. Runesson

Preventiva vistelseförbud

Enligt en lagrådsremiss den 30 november 2023 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om preventiva vistelseförbud,
2. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
4. lag om ändring i lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Joakim Hall och Marcus Wågman.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Lag om preventiva vistelseförbud

Lagen innebär att en person kan förbjudas att inom ett avgränsat område vistas på allmän plats, på skolgårdar eller motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem (vistelseförbud), om han eller hon medvetet främjar att en grupp personer utövar brottslighet där och det finns risk för att skjutvapen eller sprängämnen används. Även personer som främjar brottslighet som på något annat sätt är ägnad att allvarligt skada tryggheten hos allmänheten ska kunna meddelas vistelseförbud.

En av Lagrådets uppgifter är att granska om ett förslag är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts. Det syfte som har angetts i remissen är att öka tryggheten i det offentliga rummet och att förhindra att brottslig verksamhet utövas där.

Flera remissinstanser menar att underlaget för att avgöra om förslaget tillgodoser detta syfte är alltför begränsat. En fråga som tas upp är om ett vistelseförbud avseende ett visst område leder till att den kriminella verksamheten flyttas till ett annat område, eller tas över av den som är under 15 år. I remissen uppges att det finns forskning som talar emot att brottsligheten i någon större utsträckning skulle flytta till andra platser. Vilken forskning som åsyftas har dock inte angetts. Oavsett detta bedömer Lagrådet att det är troligt att den brottsliga verksamhet som ett vistelseförbud är avsett att träffa, t.ex. narkotikaförsäljning, kan komma att flyttas om verksamheten hindras på en viss plats. Det kan också befaras att den grupp vars verksamhet ska hindras låter verksamheten på platsen utföras av en person under 15 år. Verksamheten kan också tänkas lätt kunna tas över av någon annan grupp. Ytterligare en invändning som förts fram av remissinstanserna är att om det handlar om grovre brottslighet,

t.ex. mord eller sprängningar, den presumtive gärningspersonen inte lär avskräckas av det straff som kan följa på ett brott mot vistelseförbud.

Lagrådet instämmer i remissinstansernas kritik att underlaget för att ta ställning till om syftet kan uppnås är begränsat. Vid föredragningen har det framhållits att polisen genom vistelseförbud i ett visst område kan störa t.ex. en grups narkotikaförsäljning och att det visserligen kan leda till att försäljningen flyttas, men att man genom förflyttningen kan rubba förutsättningarna för den brottsliga verksamheten. Det kan ta tid för gruppen att arrangera försäljningen så att den kommer upp i samma omfattning i ett nytt område. En förflyttning skulle också kunna innebära att allmänhetens benägenhet att samverka med polisen för att förhindra en nyetablering av brottslig verksamhet kan vara större än benägenheten att samverka på det ursprungliga området. Vidare har det framhållits att ett vistelseförbud kan kyla ner konflikter som pågår i ett visst område, bl.a. genom att hålla isär olika grupper.

Enligt Lagrådet förefaller således syftet i första hand vara att störa viss brottslig verksamhet på en viss plats i det offentliga rummet. Om detta är det huvudsakliga syftet bör det komma till tydligare uttryck i remissen. Enligt Lagrådets uppfattning kan en sådan störning tänkas ha betydelse för att motverka – om än inte förhindra – den totala brottsligheten i det offentliga rummet, åtminstone temporärt. Lagrådet anser mot denna bakgrund att det inte finns skäl att ha någon erinran mot lagförslaget i frågan om det kan antas tillgodose det angivna syftet.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om de grundläggande förutsättningarna för att ett vistelseförbud ska få beslutas.

Lagrådet uppfattar att paragrafen är konstruerad efter en modell i 1 a § i den s.k. preventivlagen (2007:979). Lagrådet har nyligen yttrat sig över den paragrafen (prop. 2022/23:126 s. 377 f). En jämförelse med 1 § andra stycket lag (1988:688) om kontaktförbud kan göras för överväganden kring en alternativ konstruktion.

Enligt förslaget får ett vistelseförbud meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för viss brottslig verksamhet inom en grupp och den som förbudet riktas mot kan befaras komma att främja den brottsliga verksamheten, förutsatt att personen tillhör eller verkar för gruppen.

Den första riskbedömningen ska alltså göras med avseende på en grupp och ta sikte på om det i denna grupp finns personer som har vilja och förmåga att utöva viss brottslighet. För att ett vistelseförbud ska kunna meddelas ska det vara fråga om en påtaglig risk för viss brottslig verksamhet. Enligt författningskommentaren ska risken framstå som klar och konkret. Den ska dessutom vara platsanknuten.

Den andra riskbedömningen ska göras med avseende på förbudspersonen. Personrisken behöver inte vara påtaglig, utan det räcker med att risken är antaglig i den meningen att personen ska kunna befaras komma att uppsåtligen främja den brottsliga verksamheten.

Enligt Lagrådets uppfattning framstår konstruktionen med dubbla riskbedömningar som svårtillämpad. Det innebär att det också kommer att bli svårt för den enskilde att förutse när ett vistelseförbud kan komma att meddelas. Det framgår heller inte om det ska vara styrkt att förbudspersonen tillhör eller verkar för gruppen eller om det

räcker med att grupptillhörigheten framstår som mer eller mindre antaglig. Rättstillämparen borde därför kunna utgå från att grupptillhörigheten ska vara styrkt. Om något annat är avsett bör det uttalas i lagtexten.

Av 5 § framgår att det ska göras en proportionalitetsbedömning och att ett vistelseförbud får meddelas endast om skälen för ett sådant förbud väger tyngre än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den enskilde. Det framgår dock inte av lagrådsremissen om det, innan en sådan proportionalitetsbedömning görs, ska göras en helhetsbedömning inom ramen för 3 §, till exempel om den ena riskbedömningen ska avvägas mot den andra och hur detta i så fall ska ske. Om det är avsett att en sådan helhetsbedömning ska göras bör det komma till uttryck i kommentaren.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.