



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Hannah Svensson

Vistelseförbud och barn

En effektiv reglering?

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Karol Nowak

Termin: VT24

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING.....	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.3 Avgränsningar	6
1.4 Teori och metod	7
1.5 Material och forskningsläge.....	8
1.6 Disposition	9
2 EFFEKTIVITETSUTREDNING	10
2.1 Vilka skäl presenteras i propositionen för lagens förväntade effektivitet?	10
2.1.1 Skälen för lagen.....	10
2.2 Vilka slutsatser kan dras från utredningens empiriska underlag? 11	
2.2.1 Utredningens stöd.....	11
2.2.2 Synpunkter från remissinstanser	12
2.2.3 Slutsatser från Departementsserien 2022:12	14
2.3 Vilka aspekter talar emot lagens effektivitet enligt remissinstanserna?	17
2.3.1 Rekrytering.....	17
2.3.2 Spridningseffekter	19
2.3.3 Efterlevnad och kontroll	21
2.3.4 Att nå brottsligheten	24
3 AVSLUTANDE SYNPUNKTER	26
3.1 Propositionens presenterade skäl	26
3.2 Utredningens empiriska underlag	26

3.3	Aspekter som eventuellt talar mot effektivitet	28
3.4	Är preventiva vistelseförbud effektiva?	29
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	30

Summary

Sweden is challenged by severe violent crime within criminal networks. Statistics from the Swedish Police Authority show that shootings and bombings have increased in recent years, as has the lethal violence. To hamper the development, the Swedish coalition parties have agreed to implement several reforms. One of these reforms is the law of preventive zone bans (*lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud*), which enables prohibiting individuals from residing in certain areas. The purpose of the law is to prevent criminal activity and increase the safety of public spaces. The prohibition can also be applied to individuals aged 15-17.

The law implies a limitation of the prohibited person's movement of freedom. For such a limitation to be justified, several requirements must be met. One requirement is that the limitation has to be proportionate, which is stated in Chapter 2, Section 21 of the Instrument of Government. The first step of the proportionality assessment is to determine whether the reform can be expected to achieve its desired result.

The purpose of the essay is to determine whether preventive zone bans, issued for individuals aged 15-17, are expected to meet this requirement. To achieve the purpose of the essay, the reasons presented by the government for the assumed effectiveness of the zone bans is examined. Furthermore, an examination is made of what conclusions can be drawn from the empirical data presented in the memorandum. Then, some of the criticism from the referral bodies towards the effectiveness is reviewed. A legal analytical method is used to achieve the purpose of the essay, with elements of a comparative method.

My conclusion is that the evidence presented in the memorandum is insufficient to determine whether preventive zone bans, issued for individuals aged 15 – 17, is effective to achieve the purpose of the law. Consequently, the first step in the proportionality assessment is not met, which is why the new legislation does not constitute a proportionate restriction on the individual's freedom of movement.

Sammanfattning

Sverige utmanas av den allvarliga våldsbrottsligheten i kriminella nätverk. Statistik från Polismyndigheten visar att skjutningar och sprängningar har ökat de senaste åren, likaså det dödliga våldet. För att hämma den brottsliga utvecklingen har samarbetspartierna i *Tidöavtalet* kommit överens om att ett antal reformer ska genomföras. En av dessa är lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud, som möjliggör en reglering av var en person får lov att vistas. Syftet med lagen är att öka tryggheten i det offentliga rummet, samt förebygga och förhindra att brott och brottslig verksamhet utövas där. Förbudet kan även träffa någon som är mellan 15-17 år.

Lagen innebär en begränsning av förbudspersonens rörelsefrihet. För att en sådan begränsning ska vara tillåten krävs att ett antal förutsättningar är uppfyllda. 2 kap. 21 § regeringsformen fastslår bland annat att inskränkningen måste vara proportionerlig. Första steget i proportionalitetsbedömningen är att undersöka huruvida åtgärden förväntas leda till önskat resultat.

Uppsatsens syfte är att ta ställning till om preventiva vistelseförbud, som meddelas för någon som är mellan 15-17 år, förväntas uppnå lagens önskade resultat. För att uppnå syftet undersöks vilka skäl som framförs i propositionen för att lagen antas vara effektiv, vilka slutsatser som kan dras av utredningens empiriska underlag och vilken kritik som riktas mot effektivitetsbedömningen av en del remissinstanser. Uppsatsen nyttjar i huvudsak en rättsanalytisk metod, med vissa komparativa inslag.

Min slutsats är att det underlag som presenterats i utredningen är otillräckligt för att bedöma om preventiva vistelseförbud, som meddelas för individer mellan 15-17 år, förväntas vara effektiva för att uppnå lagens syfte. Följaktligen är det första steget i proportionalitetsprövningen inte uppfyllt, varför den nya lagstiftningen utgör en oproportionerlig inskränkning av den enskildes rörelsefrihet.

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Karol Nowak för många bra synpunkter.

Förkortningar

Brå	Brottsförebyggande rådet
Ds	Departementsserien
Kap.	Kapitel
Vistelseförbudslagen	Lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen
SAT	Situational Action Theory
Tillträdesförbudslagen	Lag (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Sverige har de senaste åren utmanats av den allvarliga våldsbrottsligheten i kriminella nätverk. Brottsförebyggande rådet (Brå) har sammanställt statistik från Polismyndigheten, vilken visar att såväl skjutningar som sprängningar har ökat de senaste åren.¹ Även det dödliga våldet har ökat, framför allt i samband med konflikter i den kriminella miljön.²

Kriminalitet och gängbrottslighet beskrivs i *Tidöavtalet* som Sveriges viktigaste samhällsproblem, varför samarbetspartierna kommit överens om att genomföra ett antal reformer vilka ska hämma den brottsliga utvecklingen.³ En av dessa reformer är möjligheten att meddela preventiva vistelseförbud.⁴ Reformen har införts genom lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud (vistelseförbudslagen), som trädde i kraft den 1 februari 2024. Med stöd av lagens första paragraf får en person förbjudas att vistas på vissa i lagrummet angivna områden. Syftet med lagen är enligt propositionen att öka tryggheten i det offentliga rummet och förhindra att brott eller brottslig verksamhet utövas där.⁵ Enligt 1 § första stycket får vistelseförbud inte meddelas för någon som är under 15 år. Följaktligen kan även barn mellan 15-17 år träffas av förbudet.

Regleringen om vistelseförbud kan komma att innebära en inskränkning i ett flertal av förbudspersonens grundläggande fri- och rättigheter. Framför allt aktualiseras rörelsefriheten, vilken fastslås såväl i svensk grundlag som internationella konventioner vilka Sverige anslutit sig till.⁶ Rörelsefriheten är emellertid ingen absolut rättighet. Med stöd av 2 kap. 20 § regeringsformen (RF) får rörelsefriheten genom lag begränsas i den utsträckning som medges

¹ Brå, 'Det ökade våldet i kriminella miljöer' [Det ökade våldet i kriminella miljöer - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](https://www.bra.se/om-bra/rapporter-och-statistik/rapport-2024-4) (besökt 2024-05-10).

² Brå, Rapport 2020:4, s. 7.

³ Tidöavtalet, s. 18.

⁴ Tidöavtalet, s. 20.

⁵ Prop. 2023/24:57, s. 23.

⁶ Rörelsefriheten fastslås i 2 kap. 8 § regeringsformen, artikel 2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas fjärde tilläggsprotokoll, artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt artikel 12 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

i 21–24 §§.⁷ En förutsättning som måste vara uppfylld för att begränsningen ska vara tillåten är att den inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den, vilket framgår av 2 kap. 21 § RF. Enligt Thomas Bull och Fredrik Sterzel ger formuleringen uttryck för ett proportionalitetskrav. Författarna menar att bedömningen av proportionalitetskravet börjar med en prövning av om åtgärden kan väntas leda till önskat resultat.⁸

1.2 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är att utreda huruvida preventiva vistelseförbud, som meddelas för barn mellan 15-17 år, kan förväntas leda till önskat resultat – alltså utgöra ett effektivt verktyg för att öka tryggheten i det offentliga rummet och förhindra att brott eller brottslig verksamhet utövas där.⁹

För att uppnå syftet kommer följande frågor besvaras:

1. Vilka skäl presenteras i propositionen för lagens förväntade effektivitet?
2. Vilka slutsatser kan dras från utredningens empiriska underlag?
3. Vilka aspekter talar emot lagens förväntade effektivitet enligt remissinstanserna?

1.3 Avgränsningar

Att den nya lagen förväntas vara effektiv för att uppnå sitt syfte krävs för att den ska anses vara proportionerlig. Nästa två steg i proportionalitetsbedömningen kommer av utrymmesskäl inte behandlas, men beskrivs i avsnitt 1.4. Vidare görs en avgränsning eftersom uppsatsen fokuserar på att utreda effektiviteten beträffande barn, även om många resonemang är relevanta obero-

⁷ Även övriga rättsliga regleringar av rörelsefriheten möjliggör en inskränkning av den.

⁸ Bull och Sterzel (2023) s. 98. Se vidare avsnitt 1.4.

⁹ Prop. 2023/24:57, s. 23.

ende av förbudspersonens ålder. Effektivitetsutredningen avgränsas också genom att effekten av andra länders liknande lagstiftningar endast undersöks i begränsad utsträckning.

I uppsatsen hade även kunnat utredas huruvida lagens utformning är förenlig med övriga rekvisit i 2 kap. 21 § RF, samt de krav som ställs upp för inskränkningar i andra rättsliga instrument. Även förenligheten med andra grundläggande fri- och rättigheter hade kunnat undersökas. Likaså frågan om hur lagstiftningen påverkar andra personers rättigheter – till exempel om andra samhällsmedborgares rörelsefrihet bättre tillgodoses till följd av en ökad trygghet i det offentliga rummet.

Till sist aktualiserar lagen andra frågor som inte behandlas i uppsatsen – hit hör bland annat integritets- och jämställdhetsfrågor samt frågor om hur företagare påverkas.

1.4 Teori och metod

Uppsatsens syfte ska ses i ljuset av Thomas Bulls och Fredrik Sterzels teori om vilka steg proportionalitetsbedömningen i 2 kap. 21 § RF inbegriper. Enligt dem görs bedömningen i tre led: först utreds huruvida åtgärden kan väntas leda till önskat resultat, sedan utreds huruvida det finns mindre ingripande alternativ att tillgå och till sist görs ett ställningstagande om vinsterna med åtgärden väger tyngre än intrånget som den innebär.¹⁰

Uppsatsen nyttjar i huvudsak en rättsanalytisk metod. Claes Sandgren menar att den rättsanalytiska metoden ofta innefattar ett fastställande av gällande rätt.¹¹ Gällande rätt har fastställts som ett led i att komma fram till uppsatsens syfte – dels har grundlag använts för att utröna vilka krav som ställs upp på den nya lagstiftningen, dels har juridisk doktrin nyttjats för att förstå vad en proportionalitetsbedömning inbegriper.

¹⁰ Bull och Sterzel (2023) s. 98.

¹¹ Sandgren (2021) s. 54.

Uppsatsens syfte sträcker sig emellertid längre än att enbart fastställa gällande rätt. Effektivitetsbedömningen innebär att rätten analyseras ur ett kritiskt perspektiv, varför en rättsanalytisk metod är mer lämplig än en rättsdogmatisk.¹² Metodvalet motiveras också av utredningens material, som också inkluderar annat offentligt tryck vid sidan av de traditionella rättskällorna.¹³ Lagstiftningen bedöms med ledning av ett effektivitetsperspektiv, vilket innebär att en rättspolitisk argumentation delvis förs.¹⁴ I uppsatsen berörs frågan om vilket stöd som finns för att andra nordiska länders liknande lagstiftningar är effektiva. En viss jämförelse görs följaktligen av svensk och utländsk rätt, varför inslag av en komparativ metod finns.¹⁵

1.5 Material och forskningsläge

Lagstiftning och juridisk doktrin har nyttjats för att förstå hur en proportionalitetsbedömning vid rättighetsinskränkningar ska göras. För att besvara uppsatsens frågeställningar används material av olika karaktär. Lagens förarbeten används för att förstå vilka överväganden som legat till grund för antagandet att preventiva vistelseförbud är en effektiv åtgärd. Vidare används remissyttrandena för att utröna andra aspekter av relevans för effektivitetsbedömningen. Rapporter från Brå används för att göra en hypotetisk bedömning av vistelseförbudets förväntade effekt med beaktande av hur de kriminella nätverken verkar i praktiken – till exempel hur rekryteringsprocessen går till och vilken karaktär brotten har. Även en rapport från Polismyndigheten har använts.

Möjligheten att meddela preventiva vistelseförbud är ny i svensk lagstiftning, varför forskningsläget av förbudens effektivitet är begränsat. Det empiriska underlag som utredningen stödjer sina slutsatser på presenteras i avsnitt 2.2. Vidare finns en promemoria, *Vistelseförbud för barn* (Ds 2022:12), i vilken utredaren undersökte om ett vistelseförbud meddelat av socialtjänsten kunde hindra ett barn från att vistas i miljöer som bedömdes ha en negativ inverkan på barnets hälsa och utveckling.¹⁶ Vistelseförbudet som var föremål för den

¹² Sandgren (2021) s. 54.

¹³ Jfr Sandgren (2021) s. 53 f.

¹⁴ Jfr Sandgren (2021) s. 56.

¹⁵ Jfr Valguarnera (2018) s. 143.

¹⁶ Ds 2022:12, s. 10.

utredningen hade följaktligen ett annat syfte än det vistelseförbud som utreds i denna uppsats, men kommer ändå studeras i avsnitt 2.2.3.

1.6 Disposition

Följande kapitel ägnas åt uppsatsens utredning, i vilken frågeställningarna besvaras i tre separata avsnitt. Först görs en redogörelse för de skäl som lyfts i propositionen som stödjer antagandet att preventiva vistelseförbud kommer uppfylla lagens syfte. Därefter presenteras vilket empiriskt underlag som dessa antaganden baseras på. Till sist lyfts vissa aspekter som eventuellt talar emot preventiva vistelseförbuds förväntade effektivitet.

I uppsatsens tredje kapitel analyseras svaren på frågeställningarna. Målsättningen med kapitlet är att dra en slutsats beträffande uppsatsens övergripande syfte, alltså besvara frågan om det kan förväntas vara effektivt att låta den nya lagen om preventiva vistelseförbud också omfatta barn.

2 Effektivitetsutredning

2.1 Vilka skäl presenteras i propositionen för lagens förväntade effektivitet?

I detta avsnitt presenteras de skäl som lyfts i lagens proposition för att preventiva vistelseförbud antas utgöra en effektiv åtgärd. Vilket empiriskt underlag som dessa antaganden baseras på presenteras emellertid i avsnitt 2.2.

2.1.1 Skälen för lagen

Inledningsvis konstateras i propositionen att kraftfulla åtgärder behövs för att öka tryggheten i vissa utsatta områden, samt att de åtgärder som tidigare funnits har varit otillräckliga. Regeringen nämner dels polisens möjligheter att avlägsna personer från en viss plats, dels andra svenska lagar som möjliggör en reglering av var en person vistas. Vidare lyfter regeringen att det finns ett behov av att kunna vidta förebyggande åtgärder i ett tidigare skede än vad som varit möjligt innan.¹⁷

Regeringen delar utredningens bedömning att ett vistelseförbud förväntas medföra positiva effekter. Först och främst antas pågående konflikter kylas ned, eftersom vistelseförbud kan minska risken att personer som står i konflikt med varandra träffas.¹⁸ Enligt propositionen är gängkonflikter ofta förenade med allvarliga våldsdåd, som i sin tur ger upphov till hämndaktioner bestående av ännu allvarligare dåd.¹⁹ Konsekvensen av att pågående konflikter kyls ned förväntas vara att även sådana negativa våldsspiraler bryts.²⁰ Vidare antas vistelseförbuden kunna störa de kriminella nätverkens verksamhet och leda till att grupperingarnas kontroll över en plats minskar. Detta förväntas medföra en ökad trygghet för allmänheten och förbättrade förutsättningar för polisen att utföra sitt uppdrag.²¹ Vistelseförbudet förväntas även försämra de

¹⁷ Prop. 2023/24:57, s. 23 f.

¹⁸ Prop. 2023/24:57, s. 24.

¹⁹ Prop. 2023/24:57, s. 22.

²⁰ Prop. 2023/24:57, s. 24.

²¹ Prop. 2023/24:57, s. 24.

kriminella nätverkens möjligheter att organisera sig, samt försvåra rekryteringen av ungdomar.²²

Regeringen framhåller att det är av största vikt att även barn omfattas av lagens tillämpningsområde. De kriminella nätverken anlitar ofta barn och ungdomar för att utföra skjutningar och sprängdåd och den största rekryteringsbasen finns, enligt Polismyndigheten, bland unga personer i utsatta områden. Vidare hänvisas till en rapport från Brå (Rapport 2023:13) vilken framhåller att nyrekrytering av barn ofta sker via äldre barn och ungdomar, som befinner sig i samma område. I samband med att vistelseförbud meddelas för de äldre ungdomarna förväntas rekryteringen av de yngre barnen försvåras.²³

2.2 Vilka slutsatser kan dras från utredningens empiriska underlag?

I följande avsnitt belyses det empiriska underlag som utredningen huvudsakligen stött sina slutsatser på beträffande vistelseförbudets förväntade effektivitet, samt vilken kritik som riktats mot underlaget av några remissinstanser. En kort redogörelse görs också för vilka slutsatser en annan utredning kommit fram till i en närliggande fråga, samt vilken relevans dessa har.

2.2.1 Utredningens stöd

Utredningen hänvisar bland annat till Polismyndighetens framförda önskemål om att vistelseförbud av ifrågavarande slag ska kunna meddelas. Företrädare för Polismyndigheten menar, enligt promemorian, att vistelseförbud vore ett effektivt verktyg i områden som präglas av en hög konfliktnivå till följd av narkotikaförsäljning eller där gängkriminella individer vistas.²⁴

Med stöd av boken *Att vända utvecklingen* konstaterar utredningen att riktandet av polisiära eller andra insatser mot utsatta områden både kan försvåra att brott begås och öka möjligheten att brott upptäcks.²⁵ Författarna till boken

²² Prop. 2023/24:57, s. 24.

²³ Prop. 2023/24:57, s. 27.

²⁴ Ds 2023:17, s. 33.

²⁵ Ds 2023:17, s. 33.

menar att det är väletablerat i internationell forskning att riktade polispatruller mot vissa avgränsade platser minskar brottsligheten såväl på berörd plats som totalt sett.²⁶ Ingen av de sidor som promemorian hänvisar till behandlar dock åtgärden vistelseförbud specifikt.

Vistelseförbuden antas vidare vara effektiva med stöd av den kriminologiska teorin *Situational Action Theory* (SAT). Enligt promemorian förklarar teorin brottsligt agerande som en konsekvens av individens samspel med den omgivande miljön.²⁷

Som stöd för vistelseförbudens effektivitet lyfter promemorian vidare erfarenheter från andra lagar. Bland annat lyfts det danska *zoneförbudet*, som enligt utredningen också är ett förbud mot att vistas inom ett område som meddelas i brottsförebyggande syfte. Promemorian menar att *zoneförbuden* används för att kyla ned konflikter i den gängkriminella miljön, vilket framgått av samtal med dansk polis.²⁸ Norges liknande lagstiftning beskrivs, men inget särskilt stöd beträffande dess effektivitet redovisas.²⁹ Vidare lyfts erfarenheter av svenska regleringar – dels Kriminalvårdens utökade möjlighet att meddela föreskrifter om vistelseort inom ramen för påföljdsverkställighet, fastslagen i 26 kap. 16 § andra stycket sjunde punkten brottsbalken, dels lag (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek (tillträdesförbudslagen). Enligt uppgift från Polismyndigheten har de beslut som meddelats av Kriminalvården haft en positiv brottsförebyggande och trygghetsökande effekt. Tillträdesförbudslagen, som ger åklagare möjlighet att meddela tillträdesförbud till butiker (numera även badanläggningar och bibliotek), uppfattas ha lett till stor skillnad.³⁰

2.2.2 Synpunkter från remissinstanser

Flera remissinstanser ifrågasätter det faktum att utredningen hänvisat till erfarenheter från Danmark och Norge som stöd för att preventiva vistelseförbud

²⁶ Gerell m.fl. (2020) s. 269.

²⁷ Ds 2023:17, s. 34.

²⁸ Ds 2023:17, s. 32.

²⁹ Ds 2023:17, s. 65 f.

³⁰ Ds 2023:17, s. 33.

skulle vara en effektiv åtgärd. Hit hör bland annat *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, som menar att promemorians jämförelse med de nordiska ländernas erfarenheter snarare talar emot införande av preventiva vistelseförbud. Först och främst påpekas att de danska *zoneförbuden* skiljer sig från de preventiva vistelseförbuden i bemärkelsen att de är kopplade till ett faktiskt ordningsstörande beteende. Ett förslag som var mer likt det svenska förbudet röstades emellertid ned av Folketinget, vars orsak Juridiska fakultetsstyrelsen anser vore lämplig att utreda. Vidare lyfter Juridiska fakultetsstyrelsen att det norska *oppholdsforbudet* inte har något större tillämpningsområde idag och att även orsaken bakom detta hade varit relevant att undersöka.³¹ *Sveriges Advokatsamfund* har också synpunkter på jämförelsen med Danmark och Norge och framför att undersökningar visar att ländernas liknande lagstiftningar inte används i praktiken.³² Till sist belyser *Institutet för mänskliga rättigheter* avsaknaden av forskning och statistik från Danmark och Norge som visar vilka effekter ländernas liknande lagstiftning haft. Institutet anser att det samtal med dansk polis som utredningen hänvisar till endast visar att åtgärden används, inte att den utgjort ett effektivt verktyg för att minska brottsligheten.³³

Även jämförelsen med erfarenheterna från svenska lagar ifrågasätts av vissa remissinstanser. *Institutet för mänskliga rättigheter* anser inte att erfarenheterna av tillträdesförbudslagen är jämförbara, eftersom denna lags geografiska område är mycket mer avgränsat.³⁴ *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* menar att det vore lämpligt att utvärdera Kriminalvårdens utökade möjligheter att meddela vistelseföreskrifter inom ramen för verkställighet av påföljd innan möjligheten att införa vistelseförbud för icke dömda personer införs.³⁵

Till sist lyfts vissa andra frågetecken rörande utredningens empiriska underlag. *Institutet för mänskliga rättigheter* noterar att de forskningsresultat

³¹ Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet (2023-10-20) s. 6.

³² Sveriges Advokatsamfund (2023-10-20) s. 2.

³³ Institutet för mänskliga rättigheter (2023-10-20) s. 5.

³⁴ Institutet för mänskliga rättigheter (2023-10-20) s. 5.

³⁵ Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet (2023-10-20) s. 4.

som redovisas i promemorian inte avser vistelseförbud specifikt.³⁶ *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* betonar vikten av att utredningen, med tanke på den föreslagna lagstiftningens ingripande karaktär, grundar sig på ett allsidigt underlag och oberoende forskning. Juridiska fakultetsstyrelsen ifrågasätter inte att Polismyndighetens upplevda behov utgör en del av ett sådant underlag, men hävdar att det inte nödvändigtvis ger hela bilden av vad som behövs. Vidare anser Juridiska fakultetsstyrelsen att det är oklart varför just SAT används och ingen annan kriminologisk modell beaktats.³⁷ *Barnombudsmannen* noterar att en annan utredning, *Vistelseförbud för barn* (Ds 2022:12), kommit fram till motsatta slutsatser i vissa frågor. Remissinstansen lyfter att utredaren i denna andra promemoria gjorde bedömningen att vistelseförbudet inte skulle kunna uppnå förslaget syfte. Även om syftet var ett annat ställer sig instansen frågande till om det nu aktuella vistelseförbudet skulle få så mycket större effekt.³⁸ I följande avsnitt kommer den andra promemorians slutsatser presenteras.

2.2.3 Slutsatser från Departementsserien 2022:12

I promemorian utreddes huruvida ett vistelseförbud meddelat av socialnämnden skulle kunna skydda barn från att vistas i miljöer som bedöms kunna påverka barnets hälsa och utveckling negativt. Syftet med vistelseförbudet var således att skydda barnet i fråga, inte att förbudet skulle förebygga brottslighet.³⁹ Förbudet skulle hindra barn från att utveckla vissa typer av normbrytande beteenden, inbegripet kriminella handlingar.⁴⁰

Regeringen lyfter promemorian om vistelseförbud för barn i propositionen till det nu beslutade lagförslaget. Det framhålls att de nackdelar som presenterats i denna inte gör sig gällande för preventiva vistelseförbud i brottsförebyggande syfte, bland annat för att de nu beslutade förbuden lättare kommer kunna kontrolleras och sanktioneras vid överträdelser.⁴¹ Varken svårigheter

³⁶ Institutet för mänskliga rättigheter (2023-10-20) s. 5.

³⁷ Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet (2023-10-20) s. 3 f.

³⁸ Barnombudsmannen (2023-10-10) s. 2.

³⁹ Ds 2022:12, s. 91.

⁴⁰ Ds 2022:12 s. 63.

⁴¹ Prop. 2023/24:57, s. 27.

att kontrollera förbudens efterlevnad eller sanktionera överträdelser lyfts emellertid i den andra promemorian som skäl för att vistelseförbud för barn inte skulle vara en effektiv åtgärd för att uppnå förslagets syfte.

2.2.3.1 Vistelseförbudet ansågs inte kunna uppnå förslagets syfte

En anledning som framfördes för att det då diskuterade vistelseförbudet inte bedömdes kunna få avsedd effekt var att det framför allt är barnets sociala kontext, inte den fysiska miljön, som är av betydelse för utvecklandet av ett normbrytande beteende. Denna slutsats dras bland annat med hänvisning till uppgifter från Brå. Brå menar att den kriminogena platsen är utforskad vad gäller kriminalitet, medan mycket tyder på att kriminellt umgänge utgör en riskfaktor. Barnets sociala kontext är inte knuten till en viss plats, utan närvarar på alla nivåer i barnets liv. Vistelseförbudet bedöms bara ha begränsad, om någon, påverkan på den sociala kontexten, eftersom umgänget kan byta plats eller kommunikationskanal. Även om vistelseförbudet bedömdes kunna ha viss påverkan på förekomsten av brott inom förbudsområdet, lyfts att det är osäkert om förbudet skulle ha en generell brottsförebyggande effekt eftersom problemet med stor sannolikhet flyttar på sig.⁴²

Vidare framförs i promemorian att ett vistelseförbud inte heller bedöms kunna påverka andra risk- eller skyddsfaktorer med betydelse för barns utvecklande av ett normbrytande beteende. Även om somliga riskfaktorer kommer till starkare uttryck inom särskilda områden kan inte förbudet påverka orsaken till att barnet befinner sig i en sådan miljö från början – hit hör socioekonomisk utsatthet, utanförskap, hemförhållanden, bristande skolgång, personliga förhållanden och normer bland barnets kamrater. Promemorian lyfter även att ett vistelseförbud riskerar att bli kontraproduktivt. Om förbudet berövar barnet ett sammanhang kan det medföra att barnet i stället söker sig till andra destruktiva miljöer. Vidare kan det bidra till en bristande tilltro till socialtjänsten och det konventionella samhället och därmed göra det svårare att vända en negativ utveckling.⁴³

⁴² Ds 2022:12, s. 105 ff.

⁴³ Ds 2022:12, s. 107 f.

2.2.3.2 Relevans för preventiva vistelseförbud

Några faktorer som diskuteras i promemorian om vistelseförbud för barn lyfts av vissa remissinstanser till utredningen om preventiva vistelseförbud. Till exempel lyfter *Haninge kommun* att ett vistelseförbud kan bidra till en känsla av utanförskap och minskad tilltro till socialtjänsten.⁴⁴ *Jämställdhetsmyndigheten* påpekar att ett vistelseförbud kan leda till att barnet behöver tillbringa mer tid i hemmet, vilket kan utgöra en riskfaktor. Vidare lyfter myndigheten att vistelseförbudet kan försvåra tillgång till vissa skyddsfaktorer, som delta i fritidsaktiviteter och umgänge med kamrater.⁴⁵ *Civil Rights Defenders* anser att utredningen inte analyserat effekterna av att barn utesluts från sociala sammanhang, eller det faktum att vistelseförbud kan ha stigmatiserande effekt. I remissyttrandet påpekas dessutom att dessa aspekter utgör riskfaktorer till att barnet i stället utelämnas till grövre kriminella miljöer.⁴⁶

I propositionen konstateras att ett vistelseförbud skulle kunna påverka barn på flera sätt – till exempel göra det svårare att gå i skolan, delta i fritidsaktiviteter eller andra positiva sammanhang. Även hemmiljön kan ha betydelse för förbudens påverkan, vilket enligt regeringen ska beaktas vid bedömningen av om det är motiverat att låta regleringen omfatta barn.⁴⁷ Regeringen lyfter också att den nya lagen måste ses tillsammans med övriga förebyggande insatser, vilka även syftar till att komma till bukt med brottens orsaker. Vidare hänvisas till nationella trygghetsundersökningar, enligt vilka förtroendet för polis och rättsväsende i utsatta områden i princip ligger på samma nivå som på andra ställen.⁴⁸ Regeringen betonar att det för övriga samhällets tillit och förtroende är av vikt att det finns tillräckliga verktyg för att ingripa mot personer som bidrar till otrygghet och osäkerhet.⁴⁹

⁴⁴ Haninge kommun (2023-08-23) s. 2.

⁴⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2023-10-17) s. 2.

⁴⁶ Civil Rights Defenders, (2023-10-20) s. 5.

⁴⁷ Prop. 2023/24:57, s. 27.

⁴⁸ Prop. 2023/24:57, s. 74.

⁴⁹ Prop. 2023/24:57, s. 74.

2.3 Vilka aspekter talar emot lagens effektivitet enligt remissinstanserna?

I detta avsnitt behandlas vissa aspekter som eventuellt talar emot att ett vistelseförbud skulle få önskad effekt. Avstamp tas i argument förda av remissinstanserna till lagförslaget. Med hänsyn till uppsatsens begränsade omfång, samt det kritiska perspektiv som tillämpas, belyses bara remissinstanser som haft invändningar mot effektivitetsbedömningen. Läsaren bör dock ha i åtanke att vissa remissinstanser styrkt förslaget utan invändningar i denna fråga.⁵⁰

2.3.1 Rekrytering

2.3.1.1 Identifierade risker

Flera remissinstanser ifrågasätter utredningens bedömning att ett vistelseförbud förväntas försvåra rekryteringen av ungdomar till de kriminella nätverken. *Haninge kommun* menar exempelvis att personer ofta själva söker sig till kriminalitet, varför de kan möta upp de som står för rekryteringen på andra ställen än förbudsområdet.⁵¹ Några remissinstanser lyfter även det faktum att det finns andra vägar för kommunikation – till exempel menar *Stockholms stad* att nyrekrytering kan ske över sociala medier.⁵²

Många remissinstanser lyfter vidare att vistelseförbudet riskerar att bli kontra-produktivt i detta hänseende. *Brå* menar exempelvis att rekryteringen till de kriminella nätverken i stället kan öka till följd av att vistelseförbud meddelas, då förbudet ger upphov till ett behov av att ersätta individen som inte längre får befinna sig på platsen.⁵³ Många remissinstanser lyfter särskilt risken för ökad nyrekrytering av barn under 15 år, eftersom de inte kan träffas av ett

⁵⁰ Se också Kalmar kommun, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse.

⁵¹ Haninge kommun (2023-08-23) s. 2.

⁵² Stockholms stad (2023-11-10) s. 14.

⁵³ Brå (2023-10-05) s. 1.

vistelseförbud.⁵⁴ En av dessa remissinstanser är *Stockholms stad*, som hänvisar till den riskförskjutning som instansen menar skedde i samband med att straffrabatten slopades.⁵⁵

2.3.1.2 Studier om rekrytering till kriminella nätverk

Propositionen hänvisar till en rapport från Brå som stöd för att nyrekrytering av barn kan försvåras till följd av ett vistelseförbud.⁵⁶ Rapporten handlar om barn och unga i kriminella nätverk och behandlar bland annat frågan om inträde i nätverken. I rapporten lyfts många faktorer som har betydelse för barns involvering i nätverken. Avsikten med följande avsnitt är inte att redogöra för alla dessa faktorer, utan att belysa vilken betydelse den fysiska platsen verkar ha för rekryteringen. Enligt rapporten är det främst ungdomar i 16-årsåldern som står för rekryteringen.⁵⁷ Slutsatserna är således relevanta för uppsatsens syfte.

Enligt rapporten tenderar nätverken söka sig till barn och unga som vistas i samma områden. En anledning är att gängen gärna söker barn och unga som är kända för nätverken sedan tidigare – en kännedom som bland annat kan grundas på att den unge vistas mycket i området där nätverket är baserat.⁵⁸ Det kan alltså vara tillräckligt, enligt vissa personer som intervjuats i rapporten, att bara bo eller vistas på samma offentliga platser som gängen för att tillgängliggöras för kontakt.⁵⁹

Oavsett varför barnet kommer i fråga för ett rekryteringsförsök verkar den fysiska platsen, enligt rapporten, ha stor betydelse för involveringsprocessen. I rapporten lyfts att kontakterna rent praktiskt möjliggörs genom att äldre och yngre vistas på samma fysiska platser.⁶⁰ Vidare framförs att en förutsättning för att relationer ska kunna inledas är att de äldre närvarar på platsen och söker

⁵⁴ Se också Jönköpings kommun, Företagarna och Botkyrka kommun.

⁵⁵ Stockholms stad (2023-11-10) s. 4.

⁵⁶ Prop. 2023/24:57, s. 27.

⁵⁷ Brå, Rapport 2023:13, s. 37.

⁵⁸ Brå, Rapport 2023:13, s. 25.

⁵⁹ Brå, Rapport 2023:13, s. 26.

⁶⁰ Brå, Rapport 2023:13, s. 26.

kontakt.⁶¹ Några intervjupersoner har själva inte vuxit upp i området där nätverket är baserat, utan sökt sig dit på eget bevåg. De menar att en långvarig närvaro i området är en förutsättning för kontakt.⁶² Beträffande frågan om rekrytering över sociala medier är rapporten delvis tvetydig. Å ena sidan menar vissa intervjupersoner att det är svårare att involvera sådana ungdomar som söker sig till dem via sociala medier. Å andra sidan uppger några intervjupersoner att digital synlighet är ett enkelt sätt att rekrytera utanför det egna området.⁶³

2.3.2 Spridningseffekter

2.3.2.1 Remissinstansernas synpunkter

Någonting som många remissinstanser lyfter är att vistelseförbudet eventuellt inte får avsedd effekt, eftersom det finns en risk för spridningseffekter.⁶⁴ En av dessa remissinstanser är *Brå*, som menar att det finns en risk att brottsligheten förflyttar sig till exempelvis trappuppgångar eller bostadshus och skapar otrygghet på dessa platser.⁶⁵ Även *Göteborgs Stad* menar att det är sannolikt att förbudspersoner flyttar sig till en annan plats och att den positiva effekt som eventuellt uppstår inom ett område därför motsvaras av en negativ effekt i ett annat område.⁶⁶ Risken för spridningseffekter lyfts även i remissyttrandet av *Barnombudsmannen*, i vilket även utredningens underlag diskuteras. Remissinstansen påpekar att det inte framgår av utredningen huruvida den forskning som presenterats, vilken talar emot risken för omfördelnings-effekter, gäller all slags brottslighet under alla slags förhållanden. Vidare belyser instansen samma promemoria som redogjorts för i avsnitt 2.2.3 och noterar att den utredaren gjorde motsatt bedömning – alltså att brottsligheten sannolikt förflyttar sig.⁶⁷

2.3.2.2 Utredningens stöd

⁶¹ Brå, Rapport 2023:13, s. 31.

⁶² Brå, Rapport 2023:13, s. 27.

⁶³ Brå, Rapport 2023:13, s. 27.

⁶⁴ Se också Stockholms stad, Jönköpings kommun och Institutet för mänskliga rättigheter.

⁶⁵ Brå (2023-10-05) s. 1.

⁶⁶ Göteborgs Stad (2023-10-18) s. 2.

⁶⁷ Barnombudsmannen (2023-10-20) s. 2.

Regeringen bemöter remissinstansernas identifierade risk genom att hänvisa till forskningen i promemorian.⁶⁸ Enligt promemorian talar forskningen emot att brottsligheten i någon större utsträckning skulle flytta sig till andra platser. Tvärtom framförs att det finns starkt stöd för att riktande av polisarbete mot brottsintensiva platser innebär en spridning av brottsförebyggande effekter även till andra områden.⁶⁹

Den forskning som avses är först och främst den kriminologiska teorin SAT. Hur SAT ger stöd för att omfördelningseffekter sannolikt inte uppstår är något oklart. Fotnoten anger följande, vilket tycks avse SAT:

Forskningen tyder på att brottsprevention som inriktas mot platser där brottsligheten koncentreras har en potential att åstadkomma långsiktiga effekter på brottslighet och trygghet i stadsmiljön.⁷⁰

Vidare hänvisar promemorian till Brå:s rapport *Platsens betydelse för polisarbete* (Rapport 2010:11). Rapporten framhåller att det finns starka belägg för att ett platsbaserat arbetssätt är effektivt för att förebygga brott och att studier tyder på att brottsligheten inte flyttar på sig.⁷¹ I rapporten lyfts fyra centrala forskningsöversikter om empiriska studier av omfördelningseffekter. Tre av dessa är sammanställda åren 1990-1993 och en år 2009. Ingen studie behandlar situationen i Sverige. Brå uppger att de flesta undersökningarna visat inga eller endast försumbara omfördelningseffekter, men att detta konstaterande måste göras med tre viktiga förbehåll. *För det första* är effekten beroende av vilken slags insats som det är fråga om. En studie drar slutsatsen att så kallad *target hardening*, som syftar till att försvåra eller göra det mindre lönsamt att begå brott, i större utsträckning leder till omfördelningseffekter än exempelvis sådana insatser som handlar om att kontrollera tillträde till viss plats (så kallad *access control*). *För det andra* beror riskens storlek delvis även på vilka brott som ska förebyggas. Detta exemplifieras i rapporten med narkotikalangning, som enligt studien från 1993 mer sannolikt flyttar på sig

⁶⁸ Prop. 2023/24:57, s. 24.

⁶⁹ Ds 2023:17, s. 35.

⁷⁰ Ds 2023:17, s. 35 fotnot 22.

⁷¹ Brå, Rapport 2010:11, s. 61.

än annan brottslighet.⁷² Narkotikahandel nämns i propositionen som exempel på sådan brottslighet som kan ge upphov till ett vistelseförbud.⁷³ För det tredje framförs att de ursprungliga studierna inte syftat till att studera omfördelningseffekter, varför det var ovanligt att forskarna hade tillgång till en metodologiskt stark forskningsdesign för att upptäcka dessa.⁷⁴

Till sist hänvisar promemorian till Brå:s hemsida som beskriver den brottsförebyggande metoden situationell prevention.⁷⁵ Hemsidan nämner varken vistelseförbud eller risken för omfördelningseffekter.⁷⁶

2.3.3 Efterlevnad och kontroll

2.3.3.1 Efterlevnad

Några remissinstanser ifrågasätter förbudens förväntade efterlevnad med hänsyn till hur överträdelser av förbudet sanktioneras.⁷⁷ Enligt 29 § vistelseförbudslagen döms den som bryter mot ett vistelseförbud till fängelse i högst ett år. Vid ringa brott döms dock till böter. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* framför att det är tveksamt om vistelseförbuden kan avhålla individer från att begå brott genom skjutvapen, vilka i sig är kriminaliserade med långa fängelsestraff.⁷⁸ *Polismyndigheten* ifrågasätter om en överträdelse av förbudet är förenat med ett tillräckligt ingripande straff för att förbudet ska ha en avskräckande och förebyggande verkan.⁷⁹ *Polismyndigheten* påpekar också att brottet inte kommer leda till frihetsberövande åtgärder och att överträdelser riskerar att bli konsumerade av andra brott, varför påföljderna inte är tillräckligt ingripande.⁸⁰ *Åklagarmyndigheten* framför att det måste anges

⁷² Brå, Rapport 2010:11, s. 42 f. Observera dock att en annan syn presenteras i en studien från 1995.

⁷³ Jfr Prop. 2023/24:57, s. 36.

⁷⁴ Brå, Rapport 2010:11, s. 44.

⁷⁵ Ds 2023:17, s. 35.

⁷⁶ Jfr Brå, 'Situationell prevention' <https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/situationell-prevention.html> (besökt 2024-05-15).

⁷⁷ Se Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

⁷⁸ Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet (2023-10-20) s. 1.

⁷⁹ Polismyndigheten (2023-10-06) s. 2.

⁸⁰ Polismyndigheten (2023-10-06) s. 2.

tydligt i författningskommentaren att överträdelse av vistelseförbud är ett artbrott om avsikten är att normalstraffet ska vara ett kortare fängelsestraff.⁸¹ I propositionen framförs att överträdelser av ett vistelseförbud visst skulle kunna leda till frihetsberövande åtgärder, till exempel om förbudet överträds upprepade gånger. Vidare framförs att regeringen anser att brottslighetens art motiverar att fängelse utdöms, även om omständigheterna i det enskilda fallet påverkar i vilken mån.⁸²

Många remissinstanser lyfter frågan om vilken karaktär brotten som vistelseförbudet syftar till att förebygga har, vilket också får betydelse för förbudets efterlevnad.⁸³ Det framgår av promemorian att ett vistelseförbud framför allt kan påverka impulsiv brottslighet, medan sådana skjutningar och sprängningar som föregås av betydande planering mindre sannolikt hämmas av förbudet.⁸⁴ Barnombudsmannen påpekar exempelvis att det inte framgår av utredningen att skjutningarna och sprängningarna skulle vara av spontan karaktär.⁸⁵ Frågan är av relevans för uppsatsens syfte eftersom delaktigheten i grova brott påbörjar omedelbart efter inträdet i ett kriminellt nätverk. Även de yngsta medlemmarna kan således utföra grova våldsdåd som skjutningar.⁸⁶ I Brå:s rapport *Utredning och uppkläring av det dödliga våldet i den kriminella miljön* (Rapport 2023:4) studeras dessa brottsändelsers karaktär. Brå uppger att det dödliga våldet i den kriminella miljön föregås av en högre grad av planering än dödligt våld i andra sammanhang, i vilka gärningspersonens agerande är spontant och affektstyrt.⁸⁷ Vidare framhålls att det dödliga våldet i den kriminella miljön oftast involverar flera personer, ibland också utomstående anlitade personer.⁸⁸ Jönköpings kommun ifrågasätter lagens förväntade effektivitet med hänsyn till många kriminellas avsaknad av respekt för lagar.⁸⁹

⁸¹ Åklagarmyndigheten (2023-10-16) s. 2.

⁸² Prop. 2023/24:57 s. 64.

⁸³ Se även Civil Rights Defenders (2023-10-20) s. 2 f.

⁸⁴ Ds 2023:17, s. 34.

⁸⁵ Barnombudsmannen (2023-10-20) s. 2.

⁸⁶ Brå, Rapport 2023:13, s. 7.

⁸⁷ Brå, Rapport 2023:4, s. 12.

⁸⁸ Brå, Rapport 2023:4, s. 30.

⁸⁹ Jönköpings kommun (2023-10-10) s. 1.

Till sist lyfter *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* även att beslutet, med hänsyn till lagens utformning, riskerar att bli svåra att följa. Lagen uppställer ingen maximal gräns för förbudets geografiska område. Tanken är i stället att området avgränsas i det enskilda fallet, vilket enligt Juridiska fakultetsstyrelsen ger upphov till risken att meddelade beslut blir detaljerade och svåröverskådliga.⁹⁰

2.3.3.2 Kontroll

Några remissinstanser lyfter frågor om hur förbuden ska kontrolleras, bland annat med hänsyn till resursfrågan.⁹¹ *Polismyndigheten* bedömer exempelvis att lagen leder till en ökad arbetsbelastning för deras verksamhet, vilket medför ett visst ökat resursbehov.⁹² Att resurser krävs för att säkerställa regleringens effektivitet konstateras även i promemorian.⁹³ I propositionen görs emellertid bedömningen att kostnaderna för vistelseförbuden kan finansieras inom berörda myndigheters befintliga ramar.⁹⁴

Några remissinstanser ställer sig vidare frågande till metoderna för kontroll av beslutens efterlevnad. Med stöd av 7 § första stycket vistelseförbudslagen får vistelseförbud i vissa fall förenas med villkor om elektronisk övervakning, om det behövs för att kontrollera att förbudet följs. Ett sådant villkor kan emellertid bara komma i fråga för sådan brottslig verksamhet som avses i 4 § första stycket första punkten vistelseförbudslagen – alltså sådan brottslighet som:

1. har bakgrund i eller är ägnad att framkalla en konflikt mellan grupper av personer i vilken det finns risk för att skjutvapen eller sprängämne eller annat liknande ämne kan komma till användning.

Justitiekanslern och *Göta hovrätt* hade vissa synpunkter på lagförslagets formulering eftersom det ansågs vålla vissa tillämpningsproblem.⁹⁵ Hänsyn togs emellertid till dessa kommentarer då lagen infördes genom att det förtydligades när förbudet kunde kombineras med villkor om elektronisk övervakning.

⁹⁰ Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet (2023-10-20) s. 1.

⁹¹ Örebro kommun framhåller exempelvis att resurser krävs för efterlevnad.

⁹² Polismyndigheten (2023-10-06) s. 3.

⁹³ Ds 2023:17, s. 36.

⁹⁴ Prop. 2023/24:57 s. 75.

⁹⁵ Justitiekanslern (2023-10-13) s. 1; Göta hovrätt (2023-10-12) s. 1.

Jämställdhetsmyndigheten anser att det finns frågetecken kring hur effektiv polisens övervakning och hantering av larm kommer vara när villkor om elektronisk övervakning meddelats, samt hur efterlevnad är tänkt att kontrolleras i andra fall.⁹⁶ Även *Riksdagens ombudsmän* ser svårigheter i hur Polismyndigheten ska säkra en effektiv efterlevnad.⁹⁷ I promemorian anges att efterlevnad kan säkerställas genom ökad kameraövervakning.⁹⁸ Detta är emellertid ingenting som följs upp i propositionen. Vidare anges i promemorian att åtgärden behöver följas upp med tillgängliga polisiära resurser, vilket exemplifieras med polisiär närvaro.⁹⁹

2.3.4 Att nå brottsligheten

Flera remissinstanser lyfter aspekter som väcker frågor om brottsligheten verkligen går att nå med hjälp av ett vistelseförbud. *Företagarna* menar exempelvis att det är troligt att gängen kommer hitta sätt att kringgå förbuden och därmed göra sig immuna mot lagstiftningen.¹⁰⁰ Några remissinstanser, till exempel *Civil Rights Defenders*, lyfter att förbudspersonen kan främja brott utan att vara närvarande i förbudsområdet.¹⁰¹ *Södertälje kommun* menar att ett vistelseförbud som inte omfattar ett tillräckligt stort område kommer bli verkningslöst eftersom individerna kommer hitta varandra ändå. Kommunen lyfter också att anhöriga faller offer för gängens dåd när de kriminella inte kommer åt varandra, vilket gör att lagstiftningens effektivitet kan ifrågasättas.¹⁰²

Vidare belyser många remissinstanser de kriminella nätverkens och den organiserade brottslighetens karaktär. Till exempel lyfter *Södertörns tingsrätt* att det är svårt att förutse både vilka personer och vilka platser som kan bli aktuella för ett vistelseförbud. Om vistelseförbuden ska bli effektiva krävs att de omfattar ett stort antal personer och mycket stora geografiska områden, vilket varken är proportionerligt eller i överensstämmelse med lagförslagets

⁹⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2023-10-17) s. 1.

⁹⁷ Riksdagens ombudsmän (2023-10-20) s. 2.

⁹⁸ Ds 2023:17, s. 36.

⁹⁹ Ds 2023:17, s. 36.

¹⁰⁰ Företagarna (2023-10-19) s. 2.

¹⁰¹ Civil Rights Defenders (2023-10-20) s. 3. Se också Barnombudsmannen.

¹⁰² Södertälje kommun (2023-09-15) s. 2.

utformning.¹⁰³ Även *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor* ifrågasätter om den grova brottsligheten påverkas av fysiska vistelseförbud, mot bakgrund av dess rörliga karaktär och oförutsägbara plats.¹⁰⁴ *Stockholms stad* betonar att de kriminella nätverken inte är knutna till enskilda geografiska områden utan ofta har regional, nationell och internationell karaktär.¹⁰⁵ Stadsledningskontoret till Stockholms stad lyfter särskilt att vistelseförbudets möjligheter till påverkan försämras på grund av nätverkens och relationernas geografiska utspriddhet.¹⁰⁶ *Haninge kommun* framför att en utmaning med lagstiftningen är att organiserad brottslighet kan styras från utlandet, institutioner eller genom sociala medier.¹⁰⁷ Till sist belyser *Svea hovrätt* frågan vilken effekt vistelseförbuden får i praktiken, med hänsyn till det relativt sett låga antal förbud som förväntas meddelas.¹⁰⁸ Utredningen bedömer nämligen att antal meddelade förbud kommer bli högst ett hundratal per år, medan antalet kriminella aktörer uppskattas vara omkring 10 000 och personer med koppling till kriminella nätverk omkring 21 000.¹⁰⁹ I februari 2024 kom dessutom en ny rapport från Polismyndigheten, i vilken antalet aktiva gängkriminella i Sverige uppskattas uppgå till 14 000 personer. Personer med koppling till kriminella nätverk uppskattas uppgå till 48 000 personer.¹¹⁰

¹⁰³ Södertörns tingsrätt (2023-10-20) s. 2.

¹⁰⁴ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (2023-10-12) s. 1.

¹⁰⁵ Stockholms stad (2023-10-10) s. 2.

¹⁰⁶ Stockholms stad (2023-10-10) s. 8.

¹⁰⁷ Haninge kommun (2023-08-23) s. 2.

¹⁰⁸ Svea hovrätt (2023-10-20) s. 3.

¹⁰⁹ Ds 2023:17, s. 27 och 152.

¹¹⁰ Polismyndigheten, 'Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige' [file:///C:/Users/01han/Downloads/L%C3%A4gesbild%20%C3%B6ver%20aktiva%20g%C3%A4ngkriminella%20i%20Sverige%20%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/01han/Downloads/L%C3%A4gesbild%20%C3%B6ver%20aktiva%20g%C3%A4ngkriminella%20i%20Sverige%20%20(3).pdf) (besökt 2024-05-21).

3 Avslutande synpunkter

I detta kapitel redogör jag för min slutsats i frågan om preventiva vistelseförbud, som meddelas för barn mellan 15-17 år, förväntas vara effektiva för att förebygga brott och öka tryggheten i det offentliga rummet. Respektive frågeställning besvaras först i varsitt avsnitt. Avslutningsvis sammanvägs dessa svar i en slutsats.

3.1 Propositionens presenterade skäl

I propositionen lyfts behovet av att kunna vidta fler åtgärder för att komma till bukt med de kriminella nätverken. Vistelseförbudet bedöms kunna kyla ned pågående konflikter och således bryta de negativa våldsspiraler som uppstår till följd av dessa. Vidare antas förbuden kunna störa gängens verksamhet samt försvåra rekryteringen av ungdomar. Konsekvensen av dessa effekter är en ökad trygghet i det offentliga rummet.

Regeringen anser att barn måste omfattas av lagstiftningen eftersom de ofta anlitas för att utföra dåd av den karaktär som förbuden syftar till att hämma. Vidare står äldre barn ofta för rekryteringen av yngre barn, varför det är viktigt att även 15-17-åringar kan träffas av förbuden.

3.2 Utredningens empiriska underlag

Jag håller med remissinstanserna om att det empiriska underlag som redovisats i promemorian är bristfälligt. Först och främst anser jag, liksom *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, att frågan borde utredas med avstamp i ett mer allsidigt underlag. Till exempel borde valet av SAT motiveras och andra kriminologiska teorier belysas. Vidare delar jag vissa remissinstansers uppfattning att vistelseförbudets eventuella konsekvenser för barn och unga inte utretts i tillräcklig mån. Även om den andra promemorian om vistelseförbud för barn utredde vistelseförbud av en annan karaktär, aktualiserar den många aspekter som är relevanta även för denna promemoria. Särskilt aktuellt hade varit att analysera om vistelseförbudet kan medföra att barn exponeras för riskfaktorer, alternativt berövas tillgång till skyddsfaktorer, eftersom detta

har betydelse för förbudens effektivitet beträffande förebyggande av barns brottslighet.

I den mån ett forskningsunderlag har presenterats anser jag att slutsatserna som dragits kan ifrågasättas. Precis som remissinstanserna framhåller anser jag att jämförelsen med Danmark och Norge inte kan ligga till grund för bedömningen om huruvida vistelseförbud är en effektiv åtgärd. Dels för att lagstiftningarna skiljer sig åt, dels för att våra grannländers lagar inte verkar tillämpas i praktiken. Utredningen hade behövt hänvisa till forskning eller statistik för att någon slutsats skulle kunna dras. Det är även osäkert om erfarenheterna från de svenska regleringarna kan ligga till grund för en slutsats. Jag delar *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitets* åsikt att det hade varit önskvärt att utvärdera den nya lagstiftningen om vistelseförbud inom ramen för påföljdsverkställighet innan möjligheten att meddela preventiva vistelseförbud infördes. Vad gäller erfarenheterna från tillträdesförbudslagen är jag emellertid delvis av en annan uppfattning än *Institutet för mänskliga rättigheter*. Det faktum att tillträdesförbudslagen uppställer ett mer avgränsat förbudsområde än vistelseförbudslagen innebär inte nödvändigtvis att lagarna inte är jämförbara. Vistelseförbudslagen medger ett större förbudsområde, vilket skulle kunna betyda att en eventuell positiv effekt blir än mer trolig. Däremot är det mer sannolikt att ett förbud att tillträda en avgränsad butik efterlevs än ett förbud att röra sig i ett större område, varför det ändå är osäkert om preventiva vistelseförbud kan få samma genomslag som tillträdesförbudslagen uppges ha haft.

Vidare delar jag *Institutet för mänskliga rättigheters* uppfattning att det är en brist att många källor som används inte behandlar vistelseförbud specifikt. Regeringen hävdar exempelvis att det finns stöd för vistelseförbuds effektivitet eftersom forskning visar att riktande av polisiära eller andra insatser till ett visst område förebygger brottslighet på platsen. Polisiära insatserns brottsförebyggande effekter säger emellertid ingenting om vistelseförbuds potentiella effektivitet. Även de slutsatser som dragits beträffande risken för omfördelningseffekter går enligt mig att ifrågasätta, vilket behandlas nedan.

3.3 Aspekter som eventuellt talar mot effektivitet

Mot bakgrund av vad som framförts i Brå:s rapport om rekryteringsprocessen verkar den fysiska platsen ha stor betydelse för involveringen av barn och unga i de kriminella nätverken. I rapporten kan också utläsas att det ofta är ungdomar i närliggande ålder som står för rekryteringen av yngre barn, vilket enligt mig ger starkt stöd för att lagens effektivitet i detta hänseende är beroende av att den också omfattar 15-17 åringar. Min uppfattning är att vistelseförbud i teorin kan försvåra rekryteringsprocessen, förutsatt att förbudet omfattar ett område som är tillräckligt stort för att rekryteringsförsöken inte bara förflyttar sig till andra platser. Hur stor påverkan vistelseförbuden får i praktiken i detta avseende är dock tveksamt med hänsyn till det relativt sett låga antal förbud som utredningen menar kommer meddelas.

Vad gäller risken för spridningseffekter har jag svårt att se att brottsligheten inte skulle flytta på sig, med tanke på nätverkens utbreddhet. Framför allt anser jag att den forskning som presenteras i förarbetena är bristfällig för att slutsatsen ska kunna dras att förbudet inte är behäftat med en sådan risk. Studierna som presenteras i Brå:s rapport är gamla, behandlar inte situationen i Sverige och har haft ett annat ändamål än att studera risken för omfördelningseffekter. Rapporten framför även att risken för omfördelningseffekter är beroende av såväl vilken typ av insats som vilken typ av brottslighet det är fråga om, vilket inte diskuteras av regeringen. Min uppfattning av vistelseförbudet är att det kan betraktas som en förebyggande insats av karaktären *access control*. Detta talar i och för sig för att risken för omfördelningseffekter är lägre. Vad gäller brottslighetens typ kan konstateras att en studie talar för att narkotikalangning mer sannolikt flyttar på sig än annan brottslighet. Mot bakgrund av att narkotikahandeln är en brottslig verksamhet som vistelseförbuden ska kunna meddelas för, hade det varit önskvärt att ett resonemang fördes kring detta förbehåll. Som stöd för slutsatsen om omfördelningseffekter hänvisas även till en hemsida från Brå som beskriver situationell prevention. Hemsidan nämner varken vistelseförbud eller ifrågavarande risk, varför

det framstår som oklart hur regeringen menar att informationen ger stöd för slutsatsen att vistelseförbud inte skulle leda till att brottsligheten förflyttar sig.

Vidare ser jag, i likhet med några remissinstanser, vissa svårigheter med säkerställandet av förbudens efterlevnad. Dels med tanke på att en del av den brottslighet som förbuden ska förebygga inte verkar vara av spontan karaktär, dels med tanke på att brottsligheten i sig är kriminaliserad med hårdare straff än det som följer av en överträdelse av förbudet. Eventuellt skulle hämndaktioner, även planerade sådana, kunna minska om förbuden gör att färre konflikter uppstår. Återigen är det dock tveksamt hur stor påverkan ett vistelseförbud får i praktiken, med tanke på det låga antal förbud som förväntas meddelas. Det finns även skäl att ifrågasätta förbudens förväntade efterlevnad med anledning av de möjligheter som finns att kontrollera förbudet. Elektronisk övervakning verkar vara ett effektivt sätt att kontrollera efterlevnad, men hur kontrollen ska ske i andra fall framstår som oklart. Utan att ta ställning till resursfrågan verkar polisiär närvaro i och för sig som ett effektivt sätt att säkra förbudens efterlevnad. Hänvisningen till kameraövervakning väcker emellertid många frågor vilka inte diskuteras närmare, varför ett sådant förslag framstår som ogrundat.

3.4 Är preventiva vistelseförbud effektiva?

Mot bakgrund av det som redovisats i avsnitt 3.2 om utredningens bristfälliga underlag är min uppfattning att det inte går att ta ställning till frågan om vistelseförbud, som meddelas för personer mellan 15-17 år, förväntas vara effektiva för att uppnå lagens syfte. Med hänsyn till uppsatsens begränsade omfång har likväl ingen fullständig utredning kunnat göras av huruvida det finns tillräckligt underlag för att i stället dra slutsatsen att vistelseförbuden är ineffektiva.

Vilken effekt vistelseförbuden förväntas få kan således inte fastslås. Konsekvensen av att underlaget bedöms vara bristfälligt är emellertid oavsett att det första steget i proportionalitetsprövningen inte är uppfyllt. Följaktligen utgör lagen om preventiva vistelseförbud en oproportionerlig inskränkning i den enskildes rörelsefrihet.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Offentligt tryck

Ds 2022:12 Vistelseförbud för barn.

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

Prop. 2023/24:57 Preventiva vistelseförbud.

Övrigt

Remissyttranden

Barnombudsmannen, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr BO 2023-0182, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-05).

Botkyrka kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-27, Dnr KS/2023:00510, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-21).

Brottsförebyggande rådet, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-05, Dnr 0268/23, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-07).

Civil Rights Defenders, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr Ju2023/01567, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-20).

Företagarna, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-19, Dnr Ju2023/01567, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-18).

Göta hovrätt, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-12, Dnr 2023-171, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-04-28).

Göteborgs Stad, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-18, Ärendenummer SLK-2023-00653, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-02).

Haninge kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-08-23, Dnr KS-2023-00428, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-02).

Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-17, Dnr 1.1.2-340/2023, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-01).

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr V2023/1614, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-05).

Justitiekanslern, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-13, Dnr 2023/6313, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-06).

Jämställdhetsmyndigheten, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-17, Dnr ALLM 2023/186, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-01).

Jönköpings kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-10, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-09).

Kalmar kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-09-20, Ärendebeteckning KS 2023/0537, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-10).

Kriminalvården, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-16, Dnr KV 2023-14995, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-21).

Malmö tingsrätt, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-16, Dnr TMA 2023/22, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-11).

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällefrågor, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-12, Dnr 0738/23, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-11).

Polismyndigheten, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-06, Dnr 0738/23, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-12).

Riksdagens ombudsmän, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr R 54-2023, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-02).

Statens institutionsstyrelse, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-16, Dnr 1.7.1-4923-2023, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-21).

Stockholms stad, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-11-10, Dnr KS 2023/800, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-01).

Svea hovrätt, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr HSV 2023/1052, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-08).

Sveriges Advokatsamfund, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr R-2023/1155, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-09).

Södertälje kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-09-15, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-07).

Södertörns tingsrätt, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-20, Dnr TSN 2023-142, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-05).

Åklagarmyndigheten, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-10-16, Dnr ÅM2023-1500, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-01).

Örebro kommun, remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), 2023-09-18, Dnr Ks 1117/2023, tillgängligt på < <https://regeringen.se/> > (besökt 2024-05-11).

Rapporter

Brå, 'Platsens betydelse för polisarbete: empiriskt stöd och policyrekommendationer' (Rapport 2010:11), < https://bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800067/1371914719168/2010_11_platsens_betydelse.pdf > (besökt 2024-04-26).

Brå, 'Dödligt våld i den kriminella miljön' (Rapport 2020:4), < https://bra.se/download/18.7d27ebd916ea64de5304ed97/1705333609111/2020_4_Dodligt_vald_i_den_kriminella_miljon.pdf > (besökt 2024-04-27).

Brå, 'Utredning och uppkläring av dödligt våld i kriminell miljö' (Rapport 2023:4), < https://bra.se/download/18.37f1b1ff186a1c6f1174969/1678111652647/2023_4_Utredning-och-uppklaering-av-dodligt-vald-i-kriminell-miljo.pdf > (besökt 2024-05-01).

Brå, 'Barn och unga i kriminella nätverk: en studie av inträde, brott villkor och utträde' (Rapport 2023:13), < https://bra.se/download/18.5b53d7018b6ae31d242030/1705409912071/2023_13-Barn-och-unga-i-kriminella-natverk.pdf > (besökt 2024-05-10).

Polismyndigheten, 'Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige' (Rapport, 2024) < [file:///C:/Users/01han/Downloads/L%C3%A4gesbild%20%C3%B6ver%20aktiva%20g%C3%A4ngkriminella%20i%20Sverige%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/01han/Downloads/L%C3%A4gesbild%20%C3%B6ver%20aktiva%20g%C3%A4ngkriminella%20i%20Sverige%20(3).pdf) > (besökt 2024-05-21).

Övriga elektroniska källor

Brå, 'Det ökade våldet i kriminella miljöer' < [Det ökade våldet i kriminella miljöer - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#) > (besökt 2024-04-27).

Brå, 'Situationell prevention', < <https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/situationell-prevention.html> > (besökt 2024-04-26).

'Tidöavtalet: överenskommelse för Sverige' < https://bra.se/download/18.7d27ebd916ea64de5304ed97/1705333609111/2020_4_Dodligt_vald_i_den_kriminella_miljon.pdf > (besökt 2024-04-27).

Litteratur

Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik, *Regeringsformen: en kommentar*, Femte upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2023.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, Femte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2021.

Valguarnera, Filippo, 'Den komparativa juridiska metoden', i: Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018.

Westerdahl, Stig, Nilvall, Kim, Hallin, Per-Olov & Gerell, Manne (red.), *Att vända utvecklingen: från utsatta områden till trygghet och delaktighet*, Malmö universitet, Malmö, 2020.