

Ju2020/01303/L4

Till:
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Ju.remissvar@regeringskansliet.se
Ju.L4@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över utredningen "Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter" (SOU 2020:16)

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade skrivelse. Med anledning av att utredningen är tämligen omfattande och att delar inte har bäring för vår verksamhet har Svenska Röda Korset valt att endast kommentera i de delar som är relevanta för vårt arbete och där vi besitter särskild erfarenhet och kompetens.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset välkomnar att det sker en modernisering och anpassning av den lagstiftning som reglerar utlänningsärenden med säkerhetsaspekter utifrån aktuella förhållanden.
- Svenska Röda Korset vill särskilt framhålla att arbetet med ärenden som rör utlänningar som anses utgöra ett säkerhetshot är oerhört komplext där en avvägning måste göras mellan hänsyn till den nationella säkerheten å ena sidan samt grundläggande rättigheter för de som kan komma att bli föremål för lagens tillämpningsområde å andra sidan. Därför vill vi lyfta ett antal farhågor ur rättssäkerhetssynpunkt som vi anser aktualiseras i den aktuella utredningen; såsom sänkta beviskrav, en utvidgning av den personkrets som kan komma att beröras av den

aktuella lagstiftningen samt den omfattande sekretess som råder i dessa ärenden.

- Svenska Röda Korset instämmer med utredningens slutsats att det underlättar tillämpningen att bestämmelserna som reglerar handläggningen återfinns direkt i lagen istället för att hänvisning görs i stor utsträckning till andra lagar. Ett sammanhållet regelverk kan också, rätt tillämpat, vara gynnsamt ur rättssäkerhetssynpunkt.
- Svenska Röda Korset välkomnar utredningens ambition att tydliggöra grunderna för förvar med anledning av denna lag. Den föreslagna förvarstiden på maximalt tre år anser vi dock vara ett stort ingripande i den enskildes integritet och rörelsefrihet och måste därför vara förenat med en rad rättssäkerhetsgarantier. Det ställer höga krav på myndigheter att göra korrekta och förutsägbara proportionalitetsbedömningar där den enskildes rättigheter på allvar tillgodoses.
- Svenska Röda Korset anser att barn aldrig bör tas i förvar då det är ett särskilt allvarligt ingripande åtgärd när den riktar sig mot ett barn och de allvarliga konsekvenser detta kan få för barnet. Om lagstiftaren anser att det ska finnas möjlighet att ta barn i förvar krävs en tydlig lagstiftning med högt ställda beviskrav för denna åtgärd, ett välunderbyggt beslut med hänsyn tagen till såväl behovs samt proportionalitetsprincipen, samt överklagandemöjligheter och åtgärder som förhindrar familjesplittring.
- Svenska Röda Korset avstyrker utredningens förslag som innebär att individen får förbjudas lämna visst område, det så kallade vistelseområdet, då vi anser det inte vara tillräckligt motiverat kring hur sådana åtgärder förhåller sig till exempelvis Europakonventionen.
- Svenska Röda Korset konstaterar att utredningens förslag i de delar som gäller tvångsmedel och andra tvångsåtgärder innebär att fler personer

kommer att omfattas av hemliga tvångsmedel samt att Säkerhetspolisen kommer att ha tillgång till ytterligare ingripande tvångsmedel. Svenska Röda Korset understryker att nämnda utvidgning ställer högre krav på att rättssäkerhetsgarantier finns på plats och efterlevs.

- Svenska Röda Korset avstyrker den del av förslaget som innebär att kravet för att få använda hemliga tvångsmedel sänks från synnerliga till särskilda skäl.
- Svenska Röda Korset ställer sig frågande till den del av förslaget som innebär att det inte införs en möjlighet att begära prövning av beslutet att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning.
- Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag att Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn ska omfatta Säkerhetspolisens hantering av hemliga tvångsmedel enligt den nya lagen.

Bakgrund och sammanfattning av utredningens förslag och resonemang

Lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll har genom åren genomgått en rad förändringar och flera tillägg har gjorts vilket har medfört att regelverket har blivit otydligt och svårt att överblicka. Även om det varje år bara handläggs ett begränsat antal mål och ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll är de av stor betydelse för Sveriges säkerhet. Utredningens uppdrag har bestått i att göra en systematisk översyn av lagen om särskild utlänningskontroll. Syftet har varit att skapa en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter. I uppdraget har också ingått att utreda vissa särskilt utpekade frågor, däribland lagens tillämpningsområde och tidsgränserna för verkställighetsförvar samt att analysera och ta ställning till vissa ändringar och förtydliganden som Säkerhetspolisen föreslagit av bestämmelser i utlänningslagen och utlänningsförordningen (2006:97)

gällande bl.a. frågor om främlingspass, uppehålls- och arbetstillstånd och vem som ska vara verkställande myndighet. Utredningsuppdraget har också omfattat att bedöma hur kontrollen av personer som utgör ett säkerhetshot kan förstärkas, t.ex. genom användning av fotboja.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter i dessa frågor

Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar Röda Korset bland annat för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer. Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av arbete för och med människor på flykt globalt, nationellt och lokalt. Vi finns med från flyktens början i konflikt och katastrof, längs flyktens väg, till ankomsten i Sverige, asylprocessen och etableringen i samhället. Vi har under lång tid varit en aktiv del av och nära följt den svenska migrations- och asylpolitiken likväl som utvecklingen på europeisk och global nivå.

Svenska Röda Korsets synpunkter

Nedan följer Svenska Röda Korset synpunkter på utredningens förslag, uppdelat utifrån utredningens olika kapitel med underrubriker särskilt angivna.

Allmänna inledande synpunkter

Området som nu aktuell utredning har att hantera, utlänningsärenden med säkerhetsaspekter, är ett komplext område där staters suveränitet och ansvar för den nationella säkerheten samt individers grundläggande rättigheter ska vägas mot varandra. Svenska Röda Korset vill med anledning härav särskilt understryka att det i hanteringen av denna typ av ärenden måste införas en rad rättssäkerhetsgarantier i syfte att stävja eventuella felbedömningar som kan

få betydande och allvarliga konsekvenser för den enskilde. Detta blir särskilt betydelsefullt då beviskraven föreslås sänkas och att ärenden många gånger omfattas av omfattande sekretessbestämmelse. Då krävs det att förfaranden - både externa och interna sådana - utvecklas för att så långt det är möjligt tillförsäkra individen en rättssäker process och bedömning. Således är det positivt att Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens får ett utökat mandat att utöva tillsyn. Med anledning av de stora förändringar som föreslås i nu aktuell utredning anser vi att det krävs fler åtgärder i denna del och förväntar oss att lagstiftaren överväger detta.

Utredningen har stannat för att inte föreslå att elektronisk övervakning ska införas, detta då den begränsade nytta som elektronisk övervakning skulle kunna ge enligt utredningen inte väger upp de övriga nackdelar och det betydande integritetsintrång som det skulle innebära för utlänningen att ständigt vara övervakad elektroniskt. Svenska Röda Korset noterar att anledningen till utredningens slutsats, att åtgärden inte är nödvändig, beror på att utredningen föreslår utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel. Utredningen skriver att förslagen om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel ger Säkerhetspolisen mer effektiva verktyg för att förebygga och förhindra brott än vad elektronisk övervakning kan ge. Kontrollen över de aktuella utlänningarna förstärks också genom förslaget att anmälningsskyldighet ska kunna förenas med ett förbud för utlänningen att lämna det normala vistelseområdet. Enligt Svenska Röda Korset innebär dock förslaget avseende tvångsmedel i själva verket ett långt mer betydande integritetsintrång än att bära en fotboja. Det senare är dessutom utlänningen medveten om, till skillnad vad som gäller för hemliga tvångsmedel.

5. Allmänt om översynen av lagen om särskild utlänningskontroll

5.1 Behovet av att se över lagen om särskild utlänningskontroll

Svenska Röda Korset välkomnar att det görs en översyn och anpassning utifrån aktuella förhållanden av bestämmelserna på detta område. Vi anser att det just beträffande nu aktuella ärenden finns ett kanske extra stort behov av en rättssäker tillämpning. En tydlig lagstiftning underlättar tillämpningen och kan, rätt tillämpad, öka rättssäkerheten och därmed även trovärdigheten hos beslutsfattande myndigheter.

5.2.1 En ny lag bör införas

Svenska Röda Korset instämmer med utredningens slutsats att det, utifrån det identifierade behovet av att förtydliga och förenkla regelverket, istället för att det görs omfattande ändringar i lagen om särskild utlänningskontroll istället införas en ny lag som ersätter den nu gällande. Samma slutsats gäller ersättandet av förordningen om särskild utlänningskontroll med en ny förordning.

5.2.2. Huvuddragen i den nuvarande regleringen behålls

Utredningen konstaterar att det är viktigt att undvika att bestämmelser som syftar till att undanröja hot från en mycket begränsad grupp av utlänningar påverkar den generella utlänningslagstiftningen på ett negativt sätt och att detta utgör ett starkt skäl för att i största möjliga utsträckning hålla isär den nya lagen från regleringen i utlänningslagen.

Svenska Röda Korset anser att detta är en mycket viktig och grundläggande poäng – det handlar om ett ytterst litet antal ärenden – och instämmer därför med utredningens slutsats i detta sammanhang.

Med tanke på att det i nu aktuella ärenden inte ställs krav på att det ska finnas misstankar om konkreta brott eller kan ställas några särskilda krav på

bevisning och sekretess kan åberopas i stor utsträckning är det ytterst angeläget med en lagstiftning som är tydlig för att underlätta tillämpningen och därmed rättssäkerheten för enskilda i så stor utsträckning som möjligt.

5.2.9 En generell proportionalitetsbestämmelse

Utredningen föreslår att en uttrycklig proportionalitetsbestämmelse bör införas i den nya lagen med innebörden att vid tillämpningen av bestämmelser om förar, uppsikt, tvångsmedel och andra tvångsåtgärder får en åtgärd vidtas endast om skälen för den uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för utlänningen eller för något annat motstående intresse. Hänvisning görs till de krav Europadomstolen ställer på att lagstiftning om tvångsmedel.

Svenska Röda Korset välkomnar förslaget om införandet av en särskild proportionalitetsbestämmelse i syfte att understryka vikten av att en sådan prövning verkligen görs, särskilt som utredningens förslag öppnar upp för ökad användning av ingripande tvångsmedel. Utifrån den allvarliga påverkan sådana åtgärder kan ha på individen, det handlar om en begränsning av grundläggande rättigheter, är det av största vikt att det under handläggningen verkligen utreds om åtgärden är nödvändig och proportionerlig utifrån syftet och samhällets intresse kontra den olägenhet och det intrång den vidtagna åtgärden skulle innebära för den enskilde. I sammanhanget kan nämnas att Svenska Röda Korset i två rapporter om förvar¹ konstaterat att det finns omfattande brister i tillämpningen av proportionalitetsprincipen när beslut om förvar meddelas, både beträffande vuxna och barn. Resultaten från dessa rapporter visar att någon sådan avvägning i regel inte görs vilket tyder på att det är otydligt för tillämpande myndigheter huruvida

¹ Svenska Röda Korset har publicerat två rapporter om förvar sedan Förvarsutredningen (SOU 2011:17) presenterades. Se Svenska Röda Korset (2018) "Barn i Förvar – En undersökning av Svenska Röda Korset". Se även Svenska Röda Korset (2012) "Förvar under lupp – En studie av rättssäkerheten för asylsökande i förvar", <http://www.mynewsdesk.com/se/rodakorset/documents/foervar-under-lupp-en-studie-av-raettssaekerheten-foer-asylsoekande-i-foervar-20129>

proportionalitetsprincipen är tillämplig eller inte. Det är just av det skälet Svenska Röda Korset har lämnat rekommendationen att proportionalitetsprincipen kodifieras så att det tydligt framgår i lagstiftningen att en intresseavvägning måste föregå såväl beslut om förvar som förlängningen av förvarstiden.

6. Tillämpningsområdet för den nya lagen

6.2.7 Överväganden och förslag

Enligt förslaget ska det i den föreslagna lagen göras en generell hänvisning till lagen om straff för terroristbrott, finansieringslagen och rekryteringslagen. Motivet till att utredningen föreslår en generell hänvisning är att den då inte behöver anpassas varje gång det införs en ny lagstiftning på området. Nackdelen är att lagstiftningen då blir mindre tydlig.

Svenska Röda Korset avstyrker en ordning med generella hänvisningar, detta just på grund av den nackdel detta kan medföra som utredningen lyft – att lagstiftningen riskerar att bli otydlig med högre risk för rättssäkerhetsbrister för den enskilde som följd. Svenska Röda Korset vill återigen understryka behovet av tydlighet och rättssäkerhet utifrån det faktum att lagstiftningen i sig på området ställer låga krav ur bevishänseende när det gäller vilka ärenden som kan hanteras enligt lagen och konsekvenserna för enskilda som ansetts falla inom lagens tillämpningsområde. Det räcker enligt förslaget att det ”kan antas” att en utlänning kan komma att begå eller medverka till terroristbrott, brott enligt finansieringslagen eller rekryteringslagen vilket är ett något lägre än beviskravet ”kan befaras” som gäller idag. Svenska Röda Korset befarar att det låga beviskravet kommer att innebära risk för en ökning av antalet personer som kan antas komma att falla in under lagens tillämpningsområde, på grunder som är svåra att verifiera. Utifrån de allvarliga ingrepp i den

personliga integriteten som hanteringen innebär är detta ytterst problematiskt ur rättssäkerhetssynpunkt.

Svenska Röda Korset vill även särskilt understryka vikten av försiktighet, utifrån den grundlagsstadgade yttrandefriheten, när det gäller att lägga åsiktsyttringar till grund för att anta att det föreligger risk för terroristhandlingar och därmed motivera tillämpning av lagen, något som även utredningen konstaterat.

7. Utvisning och verkställighet av beslut om utvisning

7.2.2. Myndigheter som får besluta om utvisning

Svenska Röda Korset välkomnar det skyndsamhetskrav som föreslås beträffande nu aktuella ärenden, detta då skyndsamhet är gynnsamt för alla inblandande, såväl den enskilde som samhället. Vi vill dock understryka att skyndsamheten aldrig får ske på bekostnad av rättssäkerheten.

7.3.4 Inhibition och tidsbegränsat uppehållstillstånd

Svenska Röda Korset välkomnar förslaget att det ska framgå att vid verkställighetshinder ska gå att besluta om inhibition eller, i undantagsfall, bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd samt att sistnämnda ska vara möjligt även om det föreligger annan särskild anledning till att utvisningsbeslutet inte bör verkställas. En sådan särskild anledning kan enligt utredningen vara att det föreligger praktiska verkställighetshinder som i praktiken omöjliggör utresa eller att utlänningen har stark anknytning till Sverige genom exempelvis familj här. Svenska Röda Korset anser dock att det är viktigt att möjligheten att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd inte begränsas i så stor utsträckning att den blir i det närmaste illusorisk. De skäl

som enligt utredningen ska kunna tala för beviljande av uppehållstillstånd, tungt vägande skäl, måste därmed kunna betraktas också i praktiken.

8. Förvar

8.4.1 Förutsättningarna för att ta en utlänning i förvar

Utredningen föreslår att en utlänning får tas i förvar antingen om det är sannolikt att ett beslut om utvisning kommer att meddelas eller om det redan finns ett sådant beslut och förvar anses nödvändigt för att förbereda eller genomföra en verkställighet av beslutet. Andra rekvisit som behöver vara uppfyllda är att det måste finnas anledning att anta att utlänningen annars avviker, håller sig undan eller på andra sätt hindrar verkställigheten, eller utöver brottslig verksamhet i Sverige, eller om identiteten är oklar. Svenska Röda Korset instämmer i utredningens bedömning att samtliga bestämmelser om när en utlänning får tas i förvar på denna grund förs in i den nya lagen. Vi välkomnar även utredningens bedömning att det behöver förtydligas och ställas krav på att åtminstone något av de uppräknade rekvisiten ska vara uppfyllt för att ett beslut om förvar ska bli aktuellt.

Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av att arbeta med frågor som rör förvar och alternativ till förvar. Vår erfarenhet och evidens² visar dock att då en myndighet ska göra bedömningen kring eventuell risk för undanhållande, vilket har varit det centrala i prövningen kring om grund för förvar föreligger, saknas ofta en sammantagen bedömning av de olika kriterierna för risk för undanhållande. Vi har även sett ett betydande antal exempel på beslut och avgöranden där enbart klagandens uttalanden om sin ovilja att återvända till hemlandet vid samtal med Polismyndigheten eller Migrationsverket har varit avgörande i bedömningen. Det kan finnas olika anledningar till varför en

² Svenska Röda Korset (2012) "Förvar under lupp – En studie av rättssäkerheten för asylsökande i förvar, sid.57-58

person uttrycker sin ovilja att återvända till hemlandet i samtal med Migrationsverket eller Polismyndigheten efter att ett utvisningsbeslut har meddelats (jfr. exempelvis RÅ 1994 ref. 36). Det måste anses orimligt att uttalanden som kan ha uttalats i affekt kan få så omfattande konsekvenser i det enskilda fallet, som ett frihetsberövande innebär, utan att någon information om det ges till den sökande. Att lägga detta till grund i ett senare skede för ett förvarsbeslut anser vi är olyckligt. Det är därför viktigt att tydligt motivera och visa vad det är för typ av handlande från den enskildes sida som föranleder ett beslut om förvar.

Vidare delar Svenska Röda Korset utredningens bedömning att utredningsförvar ej bör finnas med i den nya lagen samt välkomnar att det tydliggörs att en proportionalitetsbedömning alltid måste göras inför ett beslut om förvar eller vid beslut om förlängning av förvar.

8.4.2 Vem som får besluta om förvar

Utredningen föreslår att regeringen får besluta om förvar när den handlägger ett överklagande av ett beslut om utvisning; att Säkerhetspolisen får besluta om förvar från det att myndigheten tagit emot beslut om utvisning för verkställighet samt att Migrationsverket får besluta när varken regeringen eller Säkerhetspolisen har behörighet. Migrationsöverdomstolen ska inte längre kunna fatta beslut om att ta en utlänning i förvar eller ansvara för att en ny prövning görs.

Svenska Röda Korset välkomnar att hanteringen av förvarsbeslut tydliggörs och att antalet aktörer som kan besluta om förvar hålls nere i syfte att erhålla bättre förutsägbarhet och förståelse för systemet. Det är således välkommet att huvudregeln blir att handläggande myndighet även fattar beslut om förvar och gärna att det tydliggörs för den enskilde individen vilken som är

handläggande myndighet vid uppkommen situation. Dock anser vi generellt att regeringen inte bör vara handläggande myndighet i denna typ av frågor. I utredningen föreslås att Migrationsöverdomstolen ska kunna yttra sig över Migrationsverkets beslut om utvisning när det överklagats till regeringen, att ha möjlighet att lämna yttranden i ärenden som handläggs av regeringen samt att hålla muntliga förhandlingar i denna del. Dock anser vi det vara otydligt när Migrationsöverdomstolen faktiskt ska yttra sig – inte bara ges möjlighet till detta – vid beslut som handläggs av regeringen.

8.4.4 Förvarstiden

Utredningen föreslår att förvar som utgångspunkt ska pågå under så kort tid som möjligt. Svenska Röda Korset vill särskilt understryka detta då förvar är ett stort ingrepp i en persons integritet och rörelsefrihet. Utredningen föreslår vidare att en person får hållas i förvar under högst ett år och under särskilda förutsättningar i ytterligare två år. Den maximalt tillåtna tiden för verkställighetsförvar blir således tre år. Utredningen gör tolkningen att Sverige i denna del kan göra undantag från bestämmelser i EU-rättsakter med hänsyn till behovet av att skydda den inre säkerheten och att reglerna därmed inte behöver anpassas till återvändandedirektivets krav på fasta tidsgränser i verkställighetsförvar. Dock anser man att någon definierad tidsgräns krävs för att lagstiftningen ska anses vara förutsägbar. Ett alltför långt frihetsberövande kan även, som utredningen själv poängterar, stå i strid med Europakonventionen. Utredningen föreslår med anledning av detta att huvudregeln således ska innebära att en utlänning på denna grund får hållas i förvar i högst ett år. Hur utredningen landat i just detta förslag på tid motiveras inte närmare mer än att en verkställighet i denna typ av ärenden riskerar ta tid att förbereda för berörda myndigheter. Utredningen föreslår dock vidare att den allmänna grundsatsen att förvar alltid ska vara så kort tid som möjligt ska framgå direkt av lagen och att en proportionalitetsbedömning alltid ska göras.

Svenska Röda Korset vill särskilt understryka betydelsen av detta då vi ofta ser brister i proportionalitetsbedömningen; både att sådan bedömning inte alltid genomförs alternativt att den inte motiveras i tillräcklig utsträckning. Om man tillåter en så pass lång förvarstid som den nu föreslagna ställs höga krav på beslutande myndighet att såväl behovs- samt proportionalitetsbedömningen ständigt är närvarande. Det måste även motiveras varför en förlängning av förvarstagandet är nödvändigt för att uppnå syftet med åtgärden och varför syftet inte skulle kunna uppnås genom att personen ställs under uppsikt. Utredningen föreslår vidare att förvarstiden kan förlängas ytterligare två år om det finns starka skäl. Inte heller valet av denna tidsgräns motiveras närmare.

Svenska Röda Korset vill i denna del särskilt betona att tre års vistelse i förvar är en väldigt lång tid och således ett oerhört stort ingripande i den enskildes integritet och rörelsefrihet och måste därför vara förenat med en rad rättssäkerhetsgarantier. Det ställer höga krav på myndigheter att göra korrekta och förutsägbara proportionalitetsbedömningar där den enskildes rättigheter på allvar tillgodoses. Detta då de negativa och potentiellt varaktiga effekterna av frihetsberövande för människors välbefinnande och mentala hälsa är väl dokumenterade. De viktigaste psykiska problemen som orsakas av internering är depression, ångest och PTSD. Ju längre frihetsberövandet pågår desto starkare är den negativa inverkan på människors mentala hälsa.

Utredningen framhåller särskilt att de förlängda förvarstiderna inte ska ses som intäkt för att det är tillåtet att en utlänning hålls i förvar så länge. Istället ska ett beslut om förvar omedelbart upphävas om det inte längre finns grund för beslutet. Svenska Röda Korset välkomnar detta tydliggörande och anser att det explicit bör skrivas in i lagtexten.

Vad gäller sannolikhets- och identitetsförvar föreslår inte utredningen att någon tidsgräns ska införas med motiveringen att det i lagen tydliggörs att förvar ska vara så kort tid som möjligt samt att en proportionalitetsbedömning ska genomföras. Svenska Röda Korset anser dock att regeringen bör överväga en borte tidsgräns även i denna del.

8.4.5 Skäl för fortsatt verkställighetsförvar

Utredningen föreslår att förutom de två skäl som finns i dagens reglering om förlängning av förvar; bristande samarbete från den enskilda samt tid att skaffa fram nödvändiga handlingar, även bör införas en möjlighet till förlängning vid ”väsentliga skäl som hänför sig till verkställigheten.” Denna typ av skrivning är, enligt Svenska Röda Korset, alltför vag och otydlig när det handlar om så pass ingripande åtgärder för den enskilde som förvar är.

8.4.6 Ny prövning av beslut om förvar

Utredningen föreslår att regeringen ska vara överinstans i denna typ av utvisningsärenden. När det gäller beslut om förvar föreslår utredningen att det ska fattas av ansvarigt statsråd. Således anser utredningen att det, av principiella skäl, inte kan vara rimligt med en överprövning av ett statsråds beslut. Utredningen anser att tillräckliga rättssäkerhetsgarantier finns genom utlänningsens möjlighet att begära av domstolsprövning i Högsta Förvaltningsdomstolen. Således föreslås ingen obligatorisk domstolsprövning vid längre förvarstider när beslut om förvar har fattats av regeringen. Inte heller föreslås någon obligatorisk domstolsprövning vid längre förvarstider när annan behörig myndighet fattat beslutet. Förslaget motiveras med att det annars skulle skapas två olika regelsystem för samma typ av beslut. Utredningen föreslår vidare att tidsfristerna för när förvarsbeslut ska prövas på nytt förlängs till fyra veckor (vid sannolikhetsförvar) samt till tre månader (vid verkställighetsförvar).

Svenska Röda Korset vill även i denna del återigen lyfta behovet av tydliga och förutsägbara rättssäkerhetsgarantier i syfte att minska godtycklighet och slentrian i beslutsgången och förordar därför att lagstiftaren ska överväga hur detta kan uppnås på bästa sätt.

8.4.7 Skyldighet att ompröva beslut om förvar

Utredningen föreslår en skyldighet att ompröva ett beslut om förvar – även i ärenden där regeringen upphäver ett beslut om utvisning och återförvisar ärendet. Utredningen motiverar detta bland annat med att då obligatorisk domstolsprövning saknas talar detta för en obligatorisk omprövningsskyldighet som föreslås ta in i den nya lagen. Svenska Röda Korset förordar detta förslag.

8.4.8 Skyldighet att upphäva beslut om förvar

Behörig myndighet ska omedelbart upphäva beslut om förvar om det inte längre finns skäl för beslutet och detta föreslås uttryckligen framgå av lagen. Svenska Röda Korset anser att denna princip är av oerhörd vikt och vill särskilt understryka betydelsen av detta. Svenska Röda Korset förordar således förslaget.

8.4.9 Muntlig handläggning

I förslaget föreslås att muntlig handläggning ska genomföras så snart som möjligt efter det att ett beslut om förvar har verkställts. Dock föreslås inte att kravet införs i ärenden som handläggs hos regeringen eller att muntlighet föregår ett beslut om förvar. Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag men anser att det vore önskvärt att detta gäller samtliga beslut och, när det är möjligt, inför att förvarsbeslutet verkställts.

8.4.11 Verkställighet av beslut om förvar

Förslaget från utredningen innebär att individer ska placeras på kriminalvårdsanstalt eller i häkte vid förvarsbeslut enligt denna lag, detta med hänsyn till den nationella säkerheten. Svenska Röda Korset skulle i denna del önska att det först ett något mer utförligt resonemang kring varför utredningen landat i denna slutsats. Utgångspunkten torde vara att åtgärder bör vara ett så litet ingripande i den personliga integriteten som möjligt och därför anser vi att det krävs mer underlag eller motiv inför ett eventuellt införande av en sådan bestämmelse.

8.4.13 Förvar av barn

Utredningen föreslår att möjligheten att ta barn i förvar med denna nya lag ska vara möjlig på samma grunder som gäller för vuxna samt att det därutöver krävs synnerliga skäl. Svenska Röda Korset uppskattar att utredningen hänvisar till den studie och de lärdomar som vi sammanfattat i vår studie om barn i förvar och att man understryker hur ett förvarstagande kan komma att påverka ett barn och dess utveckling. Svenska Röda Korset anser att barn aldrig bör tas i förvar av just den anledning som framgått av vår studie - att det är ett särskilt allvarligt ingripande åtgärd när den riktar sig mot ett barn och de allvarliga konsekvenser detta kan få för barnet.

Om lagstiftaren anser att det ska finnas möjlighet att ta barn i förvar så krävs en tydlig lagstiftning med högt ställda beviskrav för denna åtgärd, ett välunderbyggt beslut - med hänsyn tagen till proportionalitetsprincipen - som är överklagbart samt åtgärder som förhindrar familjesplittring. Svenska Röda Korset förordar således utredningens förslag om att lagen måste förtydligas och att det för barn, förutom att de allmänna förutsättningarna ska vara uppfyllda, även bör krävas att synnerliga skäl ska föreligga. Den ”betydande risken” för avvikande bör dock ställas lika högt som i utlänningslagen då det

rör en så pass allvarlig inskränkning för det enskilda barnet. Dock anser Svenska Röda Korset att det även borde krävas synnerliga skäl för att ta ett barns vårdnadshavare i förvar, såsom det är uttryckt i nuvarande reglering, i syfte att motverka familjesplittring och förordar en förändring i denna del.

Svenska Röda Korset vill särskilt understryka att normen alltid ska vara frihet för barn och återigen påminna om att även korta förvarstider påverkar barn negativt. Dock är vi positiva till att utredningen i denna del inte föreslår någon förlängd tidsfrist beträffande barn i förvar. Vi förordar även utredningens förslag att barn som placeras i förvar enligt den nya lagen inte får placeras i häkten, anstalter eller liknanden utan ska placeras i Migrationsverkets förvar. Dock anser vi att det, likt ordningen i utlänningslagen, bör finnas krav på synnerliga skäl för att ta ett barn utan vårdnadshavare i Sverige i förvar, detta då barn utan vårdnadshavare aldrig bör förvarstas³. Utredningen föreslår vidare att en möjlighet till avskiljande införs. Svenska Röda Korset avstyrker detta då avskiljande är en form av isolering och således påverkar barns hälsa och utveckling stort enligt etablerad kunskap⁴.

9. Uppsikt

9.2.1 Vad som avses med uppsikt

Utredningen föreslår att den nya lagen ska tydliggöra vad som avses med uppsikt i lagens mening. I denna del föreslås att uppsikt kan innebära; att en utlännings får förbjudas lämna ett visst område; att vara skyldig att anmäla sig hos Polismyndigheten vissa tider; samt att lämna ifrån sig pass eller id-

³ The CPT concurs with the United Nations Committee on the Rights of the Child which considers that “[i]n application of article 37 of the Convention [on the Rights of the Child] and the principle of the best interest of the child, unaccompanied or separated children should not, as a general rule, be detained. Detention cannot be justified solely on the basis of the child being unaccompanied or separated, or on their migratory or residence status, or lack thereof”.⁷³ Further, other Council of Europe bodies, such as the Parliamentary Assembly⁷⁴ and the Commissioner for Human Rights,⁷⁵ have stated that unaccompanied children should not be detained.⁷⁶

<https://rm.coe.int/16806fbf12>

⁴ Svenska Röda Korset ”Barn i förvar” samt International Committee of Red Cross

<https://www.icrc.org/en/document/inhumane-conditions-and-treatment-detention-are-counterproductive-preventing-violent>

handlingar. Dessa får beslutas var för sig eller förenas. Förslaget som innebär att individen får förbjudas lämna visst område, det så kallade vistelseområdet, avstyrker Svenska Röda Korset då vi anser det inte vara tillräckligt motiverat kring hur sådana åtgärder förhåller sig till exempelvis Europakonventionen. Även användande av alternativet till förvar, det vill säga uppsikt, måste ske med respekt för grundläggande rättigheter. Huvudalternativ till förvar borde vara icke-frihetsberövande och får inte bli alternativa former av förvar. Beroende på hur dessa alternativ implementeras kan det i vissa fall anses utgöra former av frihetsberövande.

I beslut som rör barn vill Svenska Röda Korset särskilt understryka att alternativ till förvar bör respektera principen om minimalt ingripande och uppfylla principen om barnets bästa, tillsammans med barnets rättigheter till frihet, familjeliv och privatliv. Alternativ till förvar ska även tillämpas så att barnets frihet inte begränsas mer än nödvändigt och ska vara proportionerligt i varje enskilt fall.

9.2.2 Förutsättningarna för uppsikt över vuxna

Inledningsvis vill Svenska Röda Korset särskilt understryka att frihet alltid ska vara norm. Om det finns grund att inskränka friheten ska dock mindre integritetskränkande åtgärder, såsom alternativ till förvar, beaktas först. Utredningen föreslår att uppsikt ska kunna vara ett alternativ till förvar så länge de materiella förutsättningarna för förvar är uppfyllda. Dock förutser utredningen att förvar kommer vara det enda alternativet i denna typ av ärenden och att uppsikt först blir aktuellt när individen uppnått tillåten tid i förvar. Svenska Röda Korset vill i denna del understryka att alternativt till förvar alltid bör beaktas först, oaktat ärendetyp.

9.2.3 Förutsättningarna för uppsikt av barn

Det föreslås att ett barn får ställas under uppsikt under samma förutsättningar som gäller för att ta ett barn i förvar. Det ska även göras en bedömning om det anses nödvändigt och proportionerligt inför varje beslut som fattas, något som följer av den föreslagna generella proportionalitetsregeln. Svenska Röda Korset välkomnar förslaget i denna del och vill särskilt understryka behovet av tydliga beslut och motiveringar även i denna del.

9.2.7 Ny prövning, omprövning och upphävande av beslut om uppsikt

Förslaget innebär, likt i beslut om förvar, att handläggande myndighet har skyldighet till ny prövning, omprövning och upphävande. Svenska Röda Korset välkomnar tydlighet i denna del. Dock innebär förslaget ingen förändring kring hur ofta ett beslut bör omprövas vad gäller uppsikt utan fortsatt ska så ske var sjätte månad. Med anledning av att utredningen samtidigt föreslår ett förbud att lämna en vistelseort, som kan anses var långt mer inskränkande i den enskildes integritet och rörelsefrihet, kan det finnas anledning att ompröva beslutet mer regelbundet.

10. Tvångsmedel och andra tvångsåtgärder

10.5.3 Tvångsmedel ska få användas oavsett utvisningsgrund

Tvångsmedel ska enligt förslaget få användas oavsett om utlänningen har utvisats på grund av att han eller hon kan komma att göra sig skyldig till en terrorismrelaterad gärning eller för att han eller hon på annat sätt utgör ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet. Det är en utvidgning i förhållande till i dag då nuvarande lagstiftning föreskriver att hemliga tvångsmedel bara får användas om det finns risk att utlänningen kan befaras medverka/begå terroristbrott.

Svenska Röda Korset konstaterar att detta kan antas medföra att fler personer kommer att omfattas av hemliga tvångsmedel och vill understryka att detta ställer ännu högre krav på att rättssäkerhetsgarantier finns på plats och efterlevs.

10.5.4 Vilka tvångsmedel bör få användas?

Svenska Röda Korset välkomnar utredningens slutsats att hemlig rumsavlyssning inte bör få användas för kontroll enligt den nya lagen.

10.5.5 Tydligare förutsättningar för att få använda tvångsmedel

Utredningen slår fast att användningen av tvångsmedel bör bygga på en riskbedömning. Svenska Röda Korset tolkar förslaget som att själva ändamålen eller syftet med tvångsmedel (förutom anmälningsskyldighet) utökas eller utvidgas på så sätt att det inte längre krävs en lika tydlig koppling till befarad brottslighet som tidigare. I LSU föreskrivs att tvångsmedel kan användas om det är av betydelse för att utreda om utlänningen eller en organisation eller grupp som han eller hon tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Utredningen föreslår följande lydelse: utlänningen får underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att klarlägga om

1. utlänningen tillhör eller verkar för eller kan komma att engagera sig i en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2021:000),
2. det finns risk för att utlänningen själv planlägger eller förbereder brott som avses i 1, eller
3. det finns risk för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar i eller främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet. Under

de förutsättningar som anges i första stycket är det också tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningen och att fotografera honom eller henne.

Kravet för att få använda tvångsmedel enligt den nya lagen tar alltså sikte på att Säkerhetspolisen ska kunna klarlägga om de ibland ganska vaga eller motsägelsefulla misstankar som finns angående utlänningens förehavanden och kontakter har fog för sig. Sådana misstankar kan t.ex. till viss del bygga på uppgifter som härrör från andra stater eller från källor som Säkerhetspolisen använder. Uppgifter av det slaget behöver som regel konfirmeras eller konstateras vara grundlösa.

Svenska Röda Korset anser att ett förtydligande behövs. Det förefaller märkligt om uppgifter som i regel kan antas ligga bakom beslutet om utvisning ska vidimeras i efterhand, genom tvångsmedel. För det fall förslaget uppfattats korrekt uppstår frågan vad som skulle bli följden om de uppgifter som Säkerhetspolisen fått fram genom de hemliga tvångsmedlen tyder på att en berörd person de facto inte utgör en säkerhetsrisk och utvisningsbeslutet därmed ska upphävas.

Vidare avstyrker Svenska Röda Korset det lågt ställda beviskravet där det enligt såväl nuvarande lagstiftning som enligt förslaget räcker med att det föreligger risk och förordar istället att det borde krävas ”påtaglig risk” vilket korresponderar bättre med beviskravet enligt Rättegångsbalken kring ”skälig misstanke”. I ett beslut har JO⁵ uttalat att det, för skälig misstanke, måste föreligga konkreta, objektivt underbyggda omständigheter som med viss styrka talar för att personen i fråga har begått den gärning som misstanken avser. I sammanhanget bör understrykas att den föreslagna bestämmelsen, liksom nu gällande LSU, ska tillämpas på individer där det inte finns några

⁵ JO 1992/93 s 204

konkreta omständigheter som tyder på att de medverkar i brott eller brottslig verksamhet vilket också det talar för att beviskravet istället bör vara påtaglig risk.

Eftersom brott är ett centralt begrepp i den föreslagna paragrafen som reglerar användning av tvångsmedel är utredningen tydlig med att det inte kan krävas att Säkerhetspolisen närmare kan precisera vilken typ av brott det kan vara fråga om eller hur detta kan gestalta sig. I den mån det finns dokumentation som kan belysa risken bör rätten få ta del av den. Rätten bör i vart fall upplysas om vad Säkerhetspolisen grundar sin bedömning på och hur den värderar sina underrättelseuppgifter och info från uppgiftslämnare och andra källor.⁶ Svenska Röda Korset vill understryka att med tanke på den slutenhet och omfattande sekretess som råder i dessa processer är det viktigt ur en rättssäkerhetssynpunkt att Säkerhetspolisen, om det finns dokumentation, låter rätten ta del av denna. Minimikravet bör annars åtminstone vara det som framgår av praxis.⁷

Vad gäller fråga om att klarlägga risken för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar eller främjar andra allvarliga brott som rör Sveriges säkerhet, anser utredningen att endast befarad risk för allvarliga brott mot Sveriges säkerhet bör få läggas till grund för tvångsmedelsanvändning och att det bör vara fråga om brott som har två års fängelse eller mer i straffskalan. Svenska Röda Korset noterar att det i förslagets 5 kap. 10 § endast står ”risk” och att ordet ”befarad” har fallit bort.

10.5.8 Anmälningsskyldighet

⁶ NJA 2009 s. 917

⁷ Ibid.

I ett beslut om anmälningsskyldighet ska en utlänning enligt förslaget i fortsättningen kunna förbjudas att lämna ett bestämt vistelseområde. Svenska Röda Korset avstyrker förslaget. Med tanke på att Säkerhetspolisen, enligt nuvarande LSU, kan föreskriva att en person ska anmäla sig så mycket som två gånger per dag kan anser Svenska Röda Korset det högst tveksamt om anmälningsskyldighet med ett förbud att inte heller kunna lämna ett bestämt område är godtagbar enligt utifrån artikel 2 punkten 1 fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen, som föreskriver att man ska ha rätt att röra sig fritt inom en stats territorium. Den enda diskussion som utredningen för kring detta rör egentligen bara treårsregeln.

Det ska enligt förslaget även bli möjligt för Säkerhetspolisen att söka tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Svenska Röda Korset konstaterar att som regleringen är utformad idag anses hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte få användas i syfte att enbart eftersöka personer. Riksåklagaren har därför nyligen i en framställning till Justitiedepartementet föreslagit att det bör utredas om tvångsmedlet ska få användas för likartade ändamål. Svenska Röda Korset rekommenderar att resultatet av denna utredning bör inhämtas, särskilt med tanke på att förslaget innebär ytterligare utvidgning.

Enligt utredningen bör det införas krav på att beslut om uppsikt och om anmälningsskyldighet ska delges berörd person. Vidare föreslås en skärpning av straffen för de som inte följer uppsikten/anmälningsskyldigheten (maximistraffet två år för den som bryter mot anmälningsskyldighet eller mot förbud att lämna ett visst område, som meddelats i anslutning till en anmälningsskyldighet). Svenska Röda Korset välkomnar att det införs ett krav på att beslut om uppsikt och om anmälningsskyldighet ska delges berörd

person, särskild då underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldighet är straffbar.

10.5.9 Interimistiska beslut om anmälningsskyldighet

Säkerhetspolisen ska enligt förslaget få möjlighet att i brådskande fall interimistiskt besluta om anmälningsskyldighet när myndigheten upphäver ett beslut om förvar. Svenska Röda Korset anser att förslaget förefaller rimligt och välkomnar att sådana beslut endast ska kunna fattas av befattningshavare på hög nivå.

10.5.10 Särskilda skäl för att få använda hemliga tvångsmedel

Kravet för att få använda hemliga tvångsmedel ska enligt utredningens förslag sänkas från synnerliga till särskilda skäl. Även i detta sammanhang kan förslaget, om det genomförs, förväntas medföra att fler personer kommer att utsättas för ingrepp i den personliga integriteten. Svenska Röda Korset avstyrker förslaget. Utredningens motivering till förslaget lyder: *”Rekvisitet synnerliga skäl ger intryck av att det bara är i undantagsituationer som hemliga tvångsmedel får användas. Så har emellertid lagstiftningen inte fungerat”*. Detta kan inte anses utgöra en legal invändning. Vidare jämför utredningen med att särskilda skäl återfinns bl.a. i annan lagstiftning (RB 28 kap. 3 §) – en bestämmelse som ger större möjlighet att göra husrannsakan i lokaler som brukar användas av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet. Mot detta kan invändas att det avser ett ”vanligt tvångsmedel” (husrannsakan) medan utredningen föreslår samma beviskrav för hemliga, och långt mer ingripande, tvångsmedel. Även den definition som utredningen presenterar vad gäller särskilda skäl – att åtgärden i det enskilda fallet ska vara av värde för kontrollen av utläningen och att den kan förväntas ge upplysningar av betydelse – öppnar upp för en tillämpning där det sätts en alltför låg tröskel för att använda hemliga tvångsmedel. Utifrån hur

ingripande dessa åtgärder är i den personliga integriteten bör åtgärderna inte kunna vidtas lättvindigt. Beviskravet ”synnerliga skäl” bör därmed kvarstå.

10.5.11 En bestämmelse om hemlig kameraövervakning införs

Utöver de tvångsmedel som Säkerhetspolisen redan i dag har tillgång till, får myndigheten enligt den nya lagen ansöka om tillstånd till hemlig kameraövervakning. För detta krävs att de allmänna förutsättningarna föreligger, samt särskilda skäl. Svenska Röda Korset är enig med utredningen om att detta är ett av de mest integritetskränkande tvångsmedlen. Metoden kan visserligen underlätta Säkerhetspolisens kartläggning av en presumtiv terrorists kontakter med andra personer som skulle kunna spela en roll i planering etc., samt för att kartlägga vilka kontakter en sådan person har. Svenska Röda Korset ställer sig dock frågande till hur detta rimmar med själva syftet med tvångsmedel mot nu aktuella personer, det vill säga att metoden ska användas för att kontrollera personen i fråga, inte primärt dennes kontakter/nätverk. För att nå ett sådant syfte finns andra lagar och metoder att tillgå; nämligen underrättelseverksamheten som också öppnar upp för användningen av hemlig kameraövervakning.

Hemlig kameraövervakning får enligt förslaget bara avse en plats där den berörda personen regelbundet kan antas komma att uppehålla sig eller en plats där brott enligt lagen kan antas komma att planeras eller förberedas. I undantagsfall kan det vara fråga om att personen med regelbundenhet men med långa intervaller emellan besöker en viss plats. Även i sådana fall bör det enligt förslaget finnas möjlighet att använda hemlig kameraövervakning. Svenska Röda Korset anser att en sådan tillämpning skulle urvattna rekviritet ”regelbundenhet” och anser att det behövs ett förtydligande kring hur denna regelbundenhet uppfylls. I övrigt välkomnar Svenska Röda Korset

en konformitet med RB:s regler, detta då det bl.a. kommer finnas ett krav på att offentligt ombud medverkar vid rättens behandling av frågan.

10.5.15 Undersökning av kommunikationsutrustning

Säkerhetspolisen ska enligt förslaget också ges rätt att i vissa fall undersöka och kopiera innehållet i elektronisk kommunikationsutrustning som påträffas. En polisman vid Säkerhetspolisen som vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning enligt den nya lagen påträffar elektronisk kommunikationsutrustning (dvs. mobiltelefon, dator) hos en utlänning får tillfälligt omhänderta utrustningen och undersöka den. Om det krävs för att klarlägga vissa omständigheter får innehållet i kommunikationsutrustningen kopieras. Egendomen ska lämnas tillbaka så snart det inte längre finns skäl för åtgärden, men senast inom 24 timmar. Det gäller dock inte om den tas i beslag. Tidigare har det alltså krävts misstanke om brott och att utrustningen därför tas i beslag som den får undersökas. Svenska Röda Korset ifrågasätter förslaget som, genom att det föreslås omhändertagande under en så pass kort tid som max 24 timmar, innebär att det inte kommer att gå att överklaga beslutet. Samtidigt föreslås att det även införs en möjlighet till kopiering av materialet.

Även detta är alltså en utvidgning av användningen av tvångsmedel vilket ytterligare talar för att det borde finnas en möjlighet till omprövning eller överklagande. För detta talar särskilt att det måste anses vara ett stort ingrepp i den personliga integriteten för den person vars egendom beslagtas på det föreslagna sättet.

10.5.19 Ändring eller upphävande av tvångsmedelsbeslut

Säkerhetspolisen får vid ändrade förhållanden besluta om inskränkningar och tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet. Myndigheten får

också upphäva ett beslut om anmälningsskyldighet eller ett generellt beslut om att tvångsmedel får användas mot utlänningen. Säkerhetspolisen får ansöka om ändring till nackdel för utlänningen av ett beslut om anmälningsskyldighet eller användning av tvångsmedel. Utredningen skriver att den nuvarande regleringen utgår från att besluten ska gälla under tre år utan att vare sig utlänningen eller Säkerhetspolisen ska kunna få till stånd ändring på annat sätt än genom en omprövning. Enligt utredningen medför detta en risk för att Säkerhetspolisen yrkar att kontrollen ska vara så heltäckande som möjligt och att proportionalitetsprincipen inte får det genomslag som den borde ha. För att ge utrymme för en ökad flexibilitet bör den nya lagen ge Säkerhetspolisen möjlighet att ansöka både om skärpning av kontrollen i form av utökad anmälningsskyldighet eller utvidgad möjlighet att använda andra tvångsmedel och att ansöka om inskränkningar av kontrollen i situationer där myndigheten inte själv har rätt att besluta om det. Det bör gälla såväl beslut som har meddelats av Migrationsverket eller regeringen som beslut av rätten.

Svenska Röda Korset ställer sig positivt till förslaget utifrån hypotesen att dagens reglering medför en risk att Säkerhetspolisen yrkar på en heltäckande kontroll (eftersom de inte kan få till stånd ändringar förrän efter tre år). Utifrån dessa förutsättningar förefaller förslaget mer rättssäkert och flexibelt och ger möjlighet att anpassa utifrån ändrad riskbedömning.

11. Rättssäkerhetsgarantier vid tvångsmedel

11.3.7 Överskottsinformation

Regleringen av användning av överskottsinformation ska enligt förslaget vara generell. Sådan information får användas inte bara för att inleda förundersökning eller förhindra förestående brott utan även för annat ändamål. Det föreslås vidare att det ska införas ett krav på en

proportionalitetsbedömning görs. Enligt nuvarande LSU gäller att överskottsinformation får användas för att inleda en förundersökning eller för att tillföras en pågående sådan samt förhindra förestående brott. All annan användning är oreglerad. Svenska Röda Korset noterar att i nuvarande LSU finns inte ”annat ändamål” omnämnt och ställer sig tveksamma till den föreslagna formuleringen som framstår som alltför för generell, detta då mycket kan inrymmas under ”annat ändamål” Svenska Röda Korset anser att definitionen bör klargöras, särskilt i ljuset av att utredningens förslag innebär att det kan förväntas bli enklare att få till stånd användandet av hemliga tvångsmedel. Å andra sidan menar utredningen att även annan användning tidigare har varit möjligt, bara att den har varit oreglerad. I sådana fall är detta att föredra, särskilt med tanke på att det införs ett krav på att skälen för att använda materialet måste vara proportionerliga.

11.4.2 Tillsyn över användningen av hemliga tvångsmedel

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndighetens tillsyn ska enligt utredningens förslag omfatta Säkerhetspolisens hantering av hemliga tvångsmedel enligt den nya lagen, något som alltså inte är fallet idag. Myndighetens skyldighet att på begäran av en enskild kontrollera om användningen av hemliga tvångsmedel har varit författningssenslig ska omfatta även sådana tvångsmedel.

Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag i denna del, detta då förslagen i utredningen innebär att hemliga tvångsmedel sannolikt kommer att användas i större utsträckning än tidigare samt att även nya tvångsmedel kommer att få användas. Detta innebär i sig ett behov av att kontrollera huruvida åtgärderna har varit författningssensliga, särskilt med tanke på att insynen i Säkerhetspolisens arbete är synnerligen begränsad.

12. Handlägningsfrågor

12.1 Muntlig handläggning hos förvaltningsmyndighet

Svenska Röda Korset välkomnar förslaget om muntlig handläggning i nu aktuella ärenden ska gälla generellt och inte knytas till om berörd person sökt asyl. Svenska Röda Korset anser, i likhet med utredningen, att det är av stor vikt att utlänningen får komma till tals.

12.3.2 Kraven på offentliga biträden skärps

Utredningen föreslår att endast advokater ska få förordnas som offentligt biträde i nu aktuella ärenden och att det krävs särskilda skäl för att annan lämplig person ska förordnas. Vidare föreslås ett förbud mot substitution. Svenska Röda Korset välkomnar förslaget. Utifrån de speciella omständigheter som råder i nu aktuella ärenden är det en fördel att den person som förordnas står under Advokatsamfundets tillsyn och det finns en logik i att samma krav ställs för offentliga biträden i dessa ärenden som för offentliga försvarare i brottmål. Vi välkomnar dock även att det ska finnas en möjlighet att utse annan lämplig person som offentligt biträde i vissa fall, utifrån särskilda krav.

13. Överklagande

13.2.4 Överklagande av förvar och uppsikt

Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag att beslut om uppsikt och inte bara förvar, ska kunna överklagas. Även om beslut om uppsikt kan anses mindre ingripande än beslut om förvar, såsom utredningen påpekar, rör det sig ändå om en ingripande åtgärd och samma möjlighet att överklaga bör föreligga för båda kategorierna.

15. Översyn av vissa bestämmelser i utlänningslagen

15.4.2 Återkallelse av uppehållstillstånd

Enigt förslaget ska ett uppehållstillstånd kunna återkallas för en utlänning, om det kan antas att han eller hon kommer att bedriva verksamhet med koppling till terrorism. Det ska gälla oavsett i vilket land verksamheten bedrivs. Ett uppehållstillstånd ska också kunna återkallas om det på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva företagsspioneri i Sverige eller i något annat nordiskt land, om det finns anledning att anta att den verksamheten utövas på uppdrag av eller understöds av en främmande makt eller av någon som agerar för en främmande makts räkning (statsstyrt företagsspioneri). Det ska dock inte gälla om handlandet inte bedöms vara allvarligare än att straffet hade kunnat stanna vid böter om utlänningen hade lagförts för brottet. Övriga grunder för återkallelse ska enligt förslaget vara oförändrade.

Svenska Röda Korset hänvisar till de kommentarer som lämnats under avsnitt 6, kring befarade rättssäkerhetsbrister och låga beviskrav som kan medföra att ett större antal personer som, vid kombinationen av de låga beviskrav och den utvidgning som föreslås kan komma att omfattas av lagen. När det gäller återkallelse gör dessa invändningar sig än mer påmind eftersom det rör sig om personer som kan ha vistats i landet under en längre tid.

SVENSKA RÖDA KORSET



Martin Ärnlov
Generalsekreterare