

Stockholm den 15 oktober 2015

Ju2015/05152/L4

Till Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över utredningsförslaget Tillsyn över polisen och kriminalvården (SOU 2015:57)

Sammanfattning

Civil Rights Defenders tillstyrker förslaget att en ny tillsynsmyndighet för polisen och Kriminalvården ska bildas. Vi är dock kritiska till att utredningen inte behandlat den nya myndighetens uppdrag i relation till Sveriges internationella överenskommelser eller till de rekommendationer Sverige fått från berörda övervakningskommittéer. Bland dessa rekommendationer finns att Sverige ska säkerställa snabb, opartisk och effektiv utredning av en oberoende instans, av anklagelser om misshandel och övervåld av instanser som utreder brott, d.v.s. polisen.

Civil Rights Defenders anser att den föreslagna tillsynsmyndighetens mandat måste utvecklas på sätt som nedan beskrivs för att Sverige på ett bättre sätt ska kunna säkerställa rättssäkerheten inom kriminalvården och att enskilda mänskliga rättigheter tillgodoses i enlighet med Sveriges internationella överenskommelser.

Allmänna synpunkter

Civil Rights Defenders har granskat utredningens förslag och bakomliggande resonemang utifrån Sveriges internationella åtaganden att respektera och garantera mänskliga fri- och rättigheter. Civil Rights Defenders ser positivt på att det tillskapas fler möjligheter till oberoende granskning av polisens och kriminalvårdens verksamhet. Det är dock en brist att utredningen i sitt arbete inte anlagt ett tydligt rättighetsperspektiv med utgångspunkt i både svensk gällande rätt och Sveriges förpliktelser enligt folkrätten.

Vi försvarar människors medborgerliga och politiska rättigheter och stärker människorättsförsvare – i Sverige och världen. Bli människorättsförsvare du med. Ge en gåva på plusgiro 90 01 29-8 eller sms:a FÖRSVARA till 72 980.

Tillsynsmyndighetens verksamhet

Utredningen föreslår att den nya tillsynsmyndigheten ska säkerställa att svenska lagar respekteras och genomförs. Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag att de föreskrifter mot vilka tillsynen ska ske inte räknas upp i den föreslagna lagen (s. 227). Precis som utredningen befarar vi att ensådan uppräkningslista skulle leda till ett alltför inrutat uppdrag och minska förutsättningarna för en dynamisk verksamhet. Samtidigt anser vi att myndighetens uppdrag även måste omfatta de internationella och Europeiska rättsakter som Sverige omfattas av och att detta måste tydliggöras i lagen.

Myndigheten måste få ett uttalat uppdrag att granska verksamheter utifrån såväl de konventioner Sverige omfattas av som relaterade rekommendationer från berörda övervakningskommittéer. Vi ser idag stora brister i fråga om uppföljningen av den internationella kritik som riktas mot Sverige. Att granskningen sker även utifrån dessa perspektiv är nödvändig för att rättssäkerheten inom kriminalvården ska upprätthållas på sätt som säkerställer Sveriges internationella åtaganden. Det ger även myndighetens kunskaper om brister i svenska regelverk och om situationer som inte omfattas av svensk lag. Dessa brister kan myndigheten uppmärksamma regeringen på. Se nedan om granskning av normering.

Uppdrag att informera om folkrättsliga åtaganden och rekommendationer

Civil Rights Defenders anser att den nya myndigheten måste få i uppdrag att informera polisen om relevanta folkrättsliga åtaganden samt om FN:s och Europarådets rekommendationer till Sverige som direkt rör svensk polis och kriminalvård.

Enligt principen om fördragskonform tolkning ska svensk rätt, så långt möjligt inom ramen för lagens ordalydelse, tolkas på ett sätt som är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden. Vår erfarenhet är att fördragskonform tolkning generellt sker i allt för liten omfattning, något som också uppmärksammats av flera av FN:s övervakningskommittéer. Däribland FN:s Barnrättskommitté¹ och kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning² vilka båda kritiserar Sverige för att respektive konvention inte fått genomslag i svensk rätt. För att Sverige ska kunna säkerställa att enskildas mänskliga rättigheter säkerställs inom polisens och kriminalvårdens ansvarsområden måste anställda inom dessa verksamheter ha adekvat kunskap om den internationella rätten och innebörden av konventionskonform tolkning.

¹ Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden, CRC/C/SWE/CO/4, adopted by the

² Concluding observations on the initial report of Sweden, CRPD/C/SWE/CO/1, adopted by the Committee at its eleventh session (31 March–11 April 2014).

Övervaka implementering av rekommendationer

Den nya tillsynsmyndigheten måste även bära ansvar för att de rekommendationer och rapporter från internationella organisationer m fl. ligger till grund för tillsynsverksamheten och i dess arbete med att ta fram föreskrifter. Civil Rights Defenders anser även att myndigheten måste få ansvar för att rekommendationer som rör polis och kriminalvård uppmärksammas och genomförs.

Ett exempel är CERD-kommitténs kommentarer gällande Sveriges 19 och 20 rapport, september 2013: "Kommittén rekommenderar att konventionsstaten utvecklar en tydlig strategi för att säkerställa tillsynen över hur polis och åklagare hanterar hatbrott och att den ser till att det finns åtgärder som hatbrottsenheter och särskilda utredare i alla delar av landet. "

Granskning av normbeslut

Vi välkomnar förslaget att tillsynsmyndigheten bör ha möjlighet att påtala fall då internationell rätt inte fått genomslag i svensk rätt. (s. 237) och att myndigheten uttryckligen inte ska tillämpa en föreskrift, om den gör bedömningen att föreskriften står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning. Civil Rights Defenders tillstyrker även förslaget att myndigheten ska ha befogenhet att granska normbeslut. Vi vill dock återigen understryka vikten av att myndigheten också får i uppdrag att granska verksamheter i enlighet med Sveriges internationella överenskommelser och relaterade rekommendationer. Sådan granskning ger också myndigheten viktig kunskap om situationer när svensk lag är bristfällig, något som sedan kan påtalas för regering och riksdag.

Tillsynens inriktning

Civil Right Defenders instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att tillsynen riktas in på förhållanden som är särskilt ingripande eller på annat sätt har stor betydelse för enskilda. Vi anser dock att tillsynen inte får begränsas till enskilda fall eller situationer som är särskilt ingripande. Tillsynen bör omfatta alla föreslagna verksamheter och alla delar av polis och kriminalvård. Det är viktigt att mänskliga rättigheter respekteras i alla delar av polisens och kriminalvårdens verksamhet. Som utredningen föreslår är det viktigt att det är den nya myndigheten själv som inom ramen för sitt uppdrag får besluta om prioriteringar.

Tvångsvis verkställighet av beslut

Vad gäller tvångsvis verkställighet av beslut om avvisning/utvisning är det en handling som ingriper mycket starkt i den personliga integriteten och där risken för rättighetskränkningar inte kan uteslutas. Mot bakgrund av att personen som ska avvisas/utvisas är i en mycket sårbar situation och att extern insyn i övrigt inte är möjlig, bör en oberoende observatör alltid närvara. Civil Rights Defenders anser att den nya myndigheten ska få ansvar för att sådan oberoende inspektör alltid tillhandahålls.

Granskning av enskilda fall

Civil Rights Defenders tillstyrker förslaget att myndigheten ska få granska enskilda fall. Vi anser dock att myndigheten i sådana fall måste få ett uttalat mandat att tillämpa konventionskonform tolkning av svenska regelverk.

Tillämpning av konventionskonform tolkning av svenska rättsakter är inte bara ett krav enligt traktaträtten, det är även nödvändigt för att främja rättssäkerheten för enskilda som är i kontakt med polis eller kriminalvård.

Utredning av brottsmisstanke mot polis

Civil Rights Defenders menar att myndigheten måste få ett uttalat uppdrag att utreda anmälningar om brott som begås av polisen. Vi anser att polisen inte bör utreda sig själv. Detta är även något som påpekats från exempelvis FN:s tortyrkommitté som skriver: "The Committee is concerned at reported cases of ill-treatment and excessive use of force by the police, the lack of independent, impartial and effective investigations of such incidents and the absence of an independent body for investigation of complaints of police misconduct. --- and urges the State party to ensure prompt, impartial and effective investigation by an independent body into all allegations of ill-treatment and excessive use of force by law enforcement officials."³

3

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fSWE%2fCO%2f6-7&Lang=en

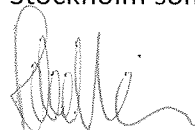
Samverkan med andra organ

Civil Rights Defenders kan konstatera att samverkan med internationella organ som utövar tillsyn med berörda myndigheter är mycket sparsamt behandlat i utredningen. Detta är anmärkningsvärt eftersom samverkan regleras i den föreslagna förordningen till lagen (paragraf 12). Vi anser därför att lagen bör kompletteras på denna punkt.

Relationen mellan Justitieombudsmannen och den nya myndigheten

Civil Rights Defenders befarar, till skillnad från utredningen, att det finns risk för överlappning mellan den nya myndigheten och Justitieombudsmannens Opcat-verksamhet och anser att förhållandet mellan dessa båda verksamheter behöver klargöras.

Stockholm som ovan



Robert Hårdh
Chef