

Dnr Ju2026/01198
Justitiedepartementet

YTTRANDE ÖVER BETÄNKANDET MER FLEXIBLA REGLER OM VERKSTÄLLIGHET AV HÄKTNING OCH FÄNGELSESTRAFF (SOU 2026:30)

SAMMANFATTNING

Civil Rights Defenders delar oron över den rådande platsbristen inom Kriminalvården och välkomnar därför en utredning kring hur en tillräcklig kapacitet ska säkerställas långsiktigt. Frihetsberövande är en av de mest långtgående åtgärderna som en stat kan vidta mot en individ. Regler som styr frihetsberövandet måste därför vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Civil Rights Defenders ser dock att den föreslagna ordningen riskerar att begränsa frihetsberövades rättigheter på ett oproportionerligt sätt, samtidigt som platsbristen inte åtgärdas.

Mot denna bakgrund är Civil Rights Defenders inställning följande:

- Civil Rights Defenders avstyrker att rätten till enrum enligt häkteslagen avskaffas.
- Civil Rights Defenders avstyrker förslaget om en lagreglerad möjlighet att tillfälligt placera häktade i polisarrest.
- Civil Rights Defenders avstyrker förslaget om ändrade frister för verkställighet av fängelsestraff i häkte.

För det fall att förslagen vidare bereds, anser Civil Rights Defenders att:

- Lagändringarna bör vara tidsbegränsade till maximalt 5 år. En eventuell förlängning bör föregås av en gedigen och oberoende utvärdering som beaktar människorättsliga åtaganden.
- Det bör införas ett uttryckligt maximum på två intagna per cell i häkteslagen (2010:611).
- Lydelsen i Förordning om ändring i förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester) bör ändras så att det uttryckligen finns ett maxtak på två intagna per cell.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Kostnadseffektivitet som motivering

Frihetsberövande är den mest inskränkande åtgärden en stat kan vidta gentemot en individ, varför det ställs höga krav på utformning av dess regelverk samt tillämpning. Civil Rights Defenders är därför kritiska till att kostnadseffektivitet ges en så pass framträdande roll i utredningens motivering av förslagen. Kostnadseffektivitet bör inte ges företräde framför statens skyldighet att tillgodose en human och respektfull behandling av personer som frihetsberövas. För de fall där kostnadseffektivitet ändå

anförs, ställs höga krav på dess förenlighet med ändamålsenlighet, syfte samt proportionalitet.

Utredningens förslag möjliggör för en begränsning av frihetsberövade rättigheter beroende på tillgänglig kapacitet vid varje given tidpunkt. Risker med förslagen i dess nuvarande lydelse är att kapacitetsbristens konsekvenser förskjuts på den frihetsberövade, med försämrade förutsättningar för denne att till fullo nyttja sina rättigheter. Därutöver anser Civil Rights Defenders att det ur ett långsiktigt perspektiv finns det anledning att ifrågasätta den faktiska kostnadseffektiviteten av förslagen. En ökad trångboddhet och försämrade möjligheter till avskildhet och meningsfull sysselsättning kan innebära större belastning på personalen, ökad risk för konflikter och våld samt försämrade förutsättningar för rehabilitering och återanpassning. En kortsiktig effektivisering av platsutnyttjandet kan därmed riskera att skapa kostnader och problem på längre sikt.

Civil Rights Defenders menar därför att vid fortsatt beredning måste åtgärder för att hantera Kriminalvårdens kapacitetsproblem utformas med utgångspunkt i statens skyldighet att säkerställa ett effektivt skydd för frihetsberövades mänskliga rättigheter. Förslagen i dess nuvarande lydelse kan inte sägas uppfylla kraven på vare sig proportionalitet eller ändamålsenlighet.

Risk för kedjeeffekt och bristande proportionalitet

Civil Rights Defenders ser inte att en utökad möjlighet för Kriminalvården att placera dömda och häktade kommer att åtgärda den rådande kapacitetsbristen. Däremot riskerar förslaget att leda till en form av kedjeeffekt, där flera förändringar, som var för sig kan framstå som begränsad, tillsammans leder till en betydande försämring av frihetsberövades faktiska levnadsförhållanden. Då den utökade möjligheten att verkställa fängelsestraff innebär att fler dömda placeras i häktet, samtidigt som rätten till enrum tar bort, riskerar det i sin tur att leda till en betydlig ökning av häktade i arrestcell. Utöver en potentiell platsbrist i arresten talar detta samtidigt för att statens möjligheter att inskränka den enskilda frihetsberövades rättigheter utökas utan kompensatoriska åtgärder. Samtidigt pågår en flerårig plan för utbyggnaden av Kriminalvårdens anstalter och häkten, vilket sammantaget medför att frihetsberövades rättigheter riskerar att inskränkas avsevärt under en lång period.

Civil Rights Defenders anser att det krävs en betydligt mer ingående proportionalitetsbedömning än den som presenteras i utredningen. För att en rättighetsinskränkning ska kunna godtas måste staten kunna visa att åtgärden är ägnad att uppnå det eftersträlvade syftet, att det inte finns mindre ingripande alternativ och att inskränkningen som drabbar den enskilde står i rimlig proportion till den fördel som åtgärden medför. Dessa krav är särskilt gällande när det handlar om personer som redan har fått sin rörelsefrihet inskränkt genom ett frihetsberövande. Civil Rights Defenders anser inte att utredningen på ett tillfredställande sätt har undersökt om och hur mindre ingripande åtgärder potentiellt kan vidtas, vilket bör beaktas vid en eventuell fortsatt beredning.

NÄRMARE OM UTREDNINGENS FÖRSLAG

7.3 Rätten till enrum enligt häkteslagen avskaffas

- Civil Rights Defenders avstyrker förslaget att avskaffa rätten till enrum enligt 2 kap. 1 § häkteslagen.

Av de regelverk och rekommendationer som adresserar frihetsberövande framkommer en restriktiv syn på dubbelbeläggning. Både de europeiska fängelsereglerna och Nelson Mandela-reglerna uppställer en huvudregel om att frihetsberövade ska spendera dygnsvilan i enskildhet.¹ Båda dessa instrument utgör viktiga uttryck för internationellt erkända minimistandarder för behandling av frihetsberövade.

Utredningens förslag innebär att rätten till enrum tas bort som huvudregel och ersätts med en lämplighetsbedömning avseende möjligheterna till dubbelbeläggning. Med hänsyn till att häktade redan har kraftigt begränsade möjligheter till både privatliv och rörelsefrihet anser Civil Rights Defenders att förslaget utgör en alltför långtgående begränsning av de rättigheter som ankommer dem enligt lag.

Att behöva dela ett mindre utrymme med en annan person kan innebära en betydande ytterligare inskränkning av den personliga integriteten. Problemen blir särskilt påtagliga när den intagne vistas i bostadsrummet under stora delar av dygnet och har begränsade möjligheter att använda toalett samt kontakta omvärlden i enskildhet.

Som konstateras av utredningen så kan dubbelbeläggning innebära påfrestningar på häktades psykiska hälsa som resultat av brist på privatliv och trångboddhet. Vidare konstateras även att dubbelbeläggning kan leda till högre risk för hot och våld mellan de intagna, vilket i sin tur ställer höga krav på övervakning från personal. Mot denna bakgrund är det särskilt viktigt att rätten till enrum upprätthålls och skyddas, utan att kompromissas av den rådande kapacitetsbristen.

7.3 Förslaget om ändring i förordningen om utformningen av häkten och polisarrester

- Civil Rights Defenders avstyrker förslaget om ändring av förordningen om utformningen av häkten och polisarrester.

Civil Rights Defenders är kritiska till att det inte föreslås ett tydligt minimikrav på bostadsutrymme vid dubbelbeläggning. När utredaren samtidigt föreslår att rätten till enrum ska avskaffas blir frågan om den fysiska miljön särskilt central. För att två personer ska kunna placeras tillsammans måste det finnas tydlig och förutsebar reglering för när ett rum är tillräckligt stort för att detta ska kunna ske utan att den enskildes rättigheter begränsas oproportionerligt.

Enligt CPT är rekommendationen att ett rum avsett för en person ska vara minst sex kvadratmeter och minst åtta kvadratmeter vid dubbelbeläggning.² Dock understryks att den ideala storleken i sistnämnda fall är tio kvadratmeter. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det därmed otillräckligt att det i förslaget inte uppställs någon miniminivå för storleken på häkten och polisarrester i enlighet med människorättsrekommendationer. En helhetsbedömning av ett rums lämplighet är ofta nödvändig, men för att undvika att bedömningen i praktiken påverkas av den aktuella platsbristen är det lika angeläget att en minsta standard framgår av lag.

8.3 Det införs en lagreglerad möjlighet att tillfälligt placera häktade i polisarrest

¹ Artikel 18.5 i de Europeiska Fängelsereglerna samt Artikel 12 i Nelson Mandela-reglerna

² Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards CPT/Inf (2015) 44 s.1

- Civil Rights Defenders *avstyrker* förslaget att införa en lagreglerad möjlighet att placera häktade i polisarrest.

Med grund i tidigare nämnda risk för en övervältring av kapacitetsproblemen på den enskilda är Civil Rights Defenders högst kritiska till att häktade ska kunna placeras i arrest. Då polisarrest är utformade för kortvariga frihetsberövanden, saknas normalt förutsättningarna för att tillgodose längre vistelser på ett rättssäkert sätt. Som framgår av JO:s inspektioner kan anmärkas att häktade inte getts möjlighet till vare sig sysselsättning eller sådana isoleringsbrytande åtgärder som de har rätt till.³ Det bör här understrykas att dubbelbeläggning i sig inte kan anses utgöra en isoleringsbrytande åtgärd och kan därför inte rättfärdiga brist på fri kontakt med andra utanför cellen.

Civil Rights Defenders ser även allvarligt på konsekvenserna av att Polismyndigheten inte har samma förutsättningar att tillhandahålla hälso- och sjukvård som Kriminalvården. När staten väljer att placera en person i ett frihetsberövande under längre tid följer ett ansvar att säkerställa att den enskilde får tillgång till den vård och de rättigheter som situationen kräver. En placeringsform som innebär att dessa förutsättningar försämrats bör därför endast kunna användas i undantagsfall.

Civil Rights Defenders delar därför inte utredningens bedömning att en lagreglerad möjlighet till arrestplacering utgör en tillräckligt rättssäker lösning. Om förslaget trots detta genomförs bör det införas en absolut tidsgräns, krav på dokumenterad proportionalitetsbedömning och krav på att samtliga andra rimliga placeringsalternativ har uttömts.

9.4 Ändrade frister för verkställighet av fängelsestraff i häkte

- Civil Rights Defenders *avstyrker* förslaget att avskaffa de uttryckliga tidsfristerna för hur länge vuxna dömda får vara placerade i häkte.

Tydliga tidsgränser fyller en central funktion för rättssäkerheten då det både skapar förutsägbarhet för den frihetsberövade, såväl som en yttre gräns för myndighetens handlingsutrymme. Förslaget om att ersätta de rådande tidsfristerna med ett mer allmänt skyndsamhetskrav innebär därmed inte bara en praktisk förändring, utan även att den dömdes rättigheter försvagas. Att Kriminalvården i dag har svårt att följa tidsfristerna bör enligt Civil Rights Defenders inte leda till att tidsfristerna avskaffas. Tvärtom visar det att reglerna behövs. Den nuvarande tidsfristen infördes av såväl legalitets- som rättssäkerhetsskäl. Utredningen har inte lyckats motivera varför dessa skäl inte längre skulle vara gällande.

Häkten och anstalter har som utgångspunkt olika funktioner, där den senare är anpassad för straffverkställighet och de rättigheter som dömda har. Att avtjäna delar av sitt straff i ett häkte innebär i praktiken sämre möjligheter för den dömda att sysselsättas, rehabiliteras och spendera tid i gemensamhetsutrymmen. Att utredningen därför väljer att grunda detta förslag på en flexibel nödvändighetsbedömning är därför anmärkningsvärt, inte minst med hänsyn till JO:s allvarliga kritik mot situationer där dömda personer blivit kvar i häkte under mycket lång tid.⁴

³ Protokoll över Opcat-inspektion av Polismyndigheten, polisregion Öst, arresten Eskilstuna, den 18 och 19 december 2024 – även samlade uttalanden över inspektionsserien om beläggningssituationen i arrestverksamheten. S. 6

⁴ JO Diariennr: 2023/9375 / Beslutsdatum: 26 maj 2025

Civil Rights Defenders anser därför att tydliga tidsgränser bör behållas. Om undantag ska kunna göras måste dessa vara strikt reglerade och förenade med en individuell proportionalitetsbedömning.

Remissvaret har beretts av Lina Vikman.

Stockholm som ovan,

John Stauffer
Chefsjurist