



Justitiedepartementet

# Remissvar över betänkandet Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57) och promemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ds 2023:18)

Ju2023/02200 och Ju2023/01549

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över betänkandet **Åtgärder för tryggare bostadsområden** (SOU 2023:57) och promemorian **Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor** (Ds 2023:18). Yttrandet lämnas inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).

## Sammanfattning

### Åtgärder för tryggare bostadsområden

Institutet för mänskliga rättigheter **välkomnar åtgärder för att säkerställa trygghet i bostadsområden** och delar utredningens bedömning om att störningar kan vara så pass allvarliga och hotande för boenden i området att det kan berättiga uppsägningar av hyresavtal. Institutet anser dock att flera av de förslag som presenteras i betänkandet är **för oprecist formulerade och att resultatet därmed blir rättsosäkert**.

Institutet anser att förslagen kring att en hyresgäst kan vräkas om en inneboende eller familjemedlem begår brott i bostaden eller i närområdet är problematiska på flera sätt. Bland annat riskerar de att drabba minderåriga i bostaden vilket kan vara oförenligt med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) liksom Sveriges nollvision mot vräkning av barn. Proportionaliteten i straffet för hyresgästens brist i tillsynsansvar kan också ifrågasättas.

Vidare anser institutet att den konsekvensanalys som gjorts utifrån Sveriges folkrättsliga förpliktelser är för summarisk, framför allt gällande förslagets påverkan på barnets rättigheter. Institutet vill här påminna om att barnkonventionen sedan 1 januari 2020 gäller som svensk lag vilket förpliktar en barnkonsekvensanalys i lagstiftningsprocessen. Även konsekvensen för andra folkrättsliga åtaganden bör beaktas.

- Institutet **avstyrker** därmed stora delar av förslagen i betänkandet Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57).

Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor

Institutet **välkomnar åtgärder för att stärka våldsutsatta kvinnors hyresrättsliga skydd** och ser promemorians förslag som viktiga åtgärder i denna riktning.

- Institutet **tillstyrker** förslagen i departementspromemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ds 2023:18).

## Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57)

### 5.1 Ett skärpt hyresrättsligt regelverk för ökad trygghet i bostadsområden

Institutet **delar utredningens utgångspunkt** att det är viktigt att tryggheten i bostadsområden säkras samt att hyresrättslig lagstiftning kan vara ett led i detta arbete. Institutet delar även utredningens bedömning att utökade möjligheter att ingripa mot det fåtal hyresgäster som försämrar andras boendemiljö kan bidra till



en tryggare miljö och säkerställandet av rätten till sydd för sitt hem enligt artikel 8 i Europakonventionen, för den skötsamma majoriteten. Vidare är det viktigt att hyresvärdar ges förutsättningarna för att göra detta. Dock vill institutet lyfta utredningens konstaterande att **hyresgäster inte ska behöva riskera att förlora sina hyreskontrakt på grund av godtyckliga eller lättvindiga uppsägningar och att det därmed behövs ett tydligt och rättssäkert skydd för hyresgäster.** Det är vidare viktigt att understryka att mänskliga rättigheter och rättsstatens principer gäller även för den som har begått brott. Detta inkluderar oskuldspresumtionen och vikten av att personen som blir vräkt har dömts i domstol och att domen vunnit laga kraft samt proportionalitet mellan mål och medel.<sup>1</sup> Institutet menar att utredningen inte beaktar detta i tillräckligt hög grad.

## 5.2 Fastighetsägares arbete för ökad trygghet bör beaktas vid hyressättning

Institutet **delar utredningens bedömning** om att hyresvärdar bör premieras för ett aktivt arbete med trygghetsfrågor och att åtgärderna bör kunna inkluderas i det som benämns 'förvaltningskvalitet' vid hyresförhandlingarna. Enligt regeringsformen, 1 kap, 2 § ska det allmänna trygga rätten till bostad. Rätten till bostad slogs fast redan i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 25) och utvecklas i FN:s konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (ICESCR, artikel 11.1) samt i Europarådets reviderade sociala stadga (artikel 31). Dessa instrument är folkrättsligt bindande för Sverige. Hemmet skyddas även genom Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (Europakonventionen) artikel 8 om rätten till privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Kommittén som övervakar ICESCR har även tydliggjort att bostaden innebär mer än enbart tak över huvudet, utan innefattar även en nivå av bekvämlighet, säkerhet och trygghet.<sup>2</sup>

**Institutet vill dock understryka** att det är viktigt att samtidigt försäkra att den föreslagna åtgärden inte tvingar ut ekonomiskt svaga grupper som då hänvisas till mindre trygga bostadsområden, något som riskerar att förvärpa den segregering

---

<sup>1</sup> Se Europakonventionen artikel 6.2 och FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna artikel 14.2.

<sup>2</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*, 13 December 1991, E/1992/23,



som redan finns på den svenska bostadsmarknaden.<sup>3</sup> Detta skulle kunna leda till en tillbakagång i förhållande till rätten till bostad, något som vore oförenligt med principen om icke-regression för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.<sup>4</sup>

5.3 Hyresgästens ansvar för trygghet inom fastigheten bör skärpas. Institutet **delar utredningens bedömning** om att hyresgästen bör ha ett ansvar för att inte agera på ett sätt som minskar tryggheten i fastigheten. Dock **ifrågasätts begreppet 'bristande skötsamhet'**.

Europadomstolen har konstaterat att förlusten av hemmet genom vräkning, även när den sker i enlighet med lagen, är ett av de mest extrema ingripanden i rätten till respekt för hemmet.<sup>5</sup> Skyddet för hemmet som ges i artikel 8 är dock inte absolut utan kan i vissa fall begränsas. Enligt andra punkten i samma artikel får en offentlig myndighet begränsa rätten till sitt hem endast med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till ett antal uppräknade syften. I relation till hemmet har Europadomstolen fastslagit att vräkningar måste föregås av en tillåtlighetsbedömning där legaliteten, legitimiteten och nödvändigheten i ett demokratiskt samhälle beaktas.<sup>6</sup> Vidare ska en proportionalitetsbedömning göras.<sup>7</sup> Det är därmed av yttersta vikt att inskränkningar i rättigheten är mycket tydligt formulerade i lagstiftningen. Institutet menar att ett begrepp såsom "bristande skötsamhet" inte uppfyller dessa kriterier och **kan öppna för godtyckliga tolkningar**. Förutsägbarheten för individen försvåras också. Institutet menar att det bör vara möjligt att definiera de handlingar som hotar tryggheten och som därmed inte bör tålas på ett sätt som möjliggör för den enskilda att rätta sitt agerande därefter.

<sup>3</sup> Boverket (2023). *Boendesegregation i Sverige*.

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/boendesegregation/sverige/> Hämtad 2023-12-14.

<sup>4</sup> Se UN Commission on Human Rights, *Note verbale dated 5 December 1986 from the Permanent Mission of the Netherlands to the United Nations Office at Geneva addressed to the Centre for Human Rights ("Limburg Principles")*, 8 January 1987, E/CN.4/1987/17 at: <https://www.refworld.org/docid/48abd5790.html> [accessed 14 December 2023], 72§.

<sup>5</sup> *McCann v. The United Kingdom*, Nr.19009/04, [2008] ECHR p.60.

<sup>6</sup> *Yordanov and others v. Bulgaria*, Nr. 25446/06, [2012] ECHR p 106ff.

<sup>7</sup> Se *Winterstien and Others v France*, Nr.27013/07 [2013] ECHR p148. Även ESK-konventionen, i behandlingen av individuella klagomål, gjort klart att proportionalitetsbedömning krävs även i relation till privata hyresvärdar. Se t.ex. *López Albán et al. v. Spain*. E/C.12/66/D/37/2018.

Redan idag är beaktandet av Europadomstolens praxis i relation till hyrestvister bristfällig i svenska domstolar. Bland annat görs sällan de proportionalitetsbedömningar som krävs.<sup>8</sup> Det är därför viktigt att hyresnämnder och andra instanser som behandlar hyrestvister stärks i fördragskonform tolkning. Det vore även positivt om samtliga berörda folkrättsliga förpliktelser beaktades i domar gällande förverkande av hyresavtal. Till exempel vore det av vikt att beakta FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD). Dels för att forskning har visat att unga med neuropsykiatrisk eller intellektuell funktionsnedsättning är överrepresenterade bland de som rekryteras in i kriminalitet.<sup>9</sup> Dels för att säkerställa beaktandet av rättigheter för personer med funktionsnedsättningar som finns i familjer som riskerar att bli av med sina hyreskontrakt. Båda dessa grupper omfattas av rättigheterna i CRPD.

Det är även otydligt i utredningens resonemang hur bedömandet av ett brott har begåtts ska ske. Institutet vill understryka vikten av att rättsordningen följs. Enligt oskuldspresumtionen ska den misstänkta behandlas som oskyldig fram tills en fällande dom har vunnit laga kraft.

### 5.5 Brotts som begås i omgivningen bör likställas med störningar i boendet

Institutet **avstyrker** förslaget om att brott ska likställas med störning i boendet om brottsligheten är ägnad att medföra en försämring av närmiljön.

Utredningen föreslår att brottslighet som begås på ett längre avstånd från lägenheten bör kunna ligga till grund för förverkande av hyreskontrakt. Institutet menar att det geografiska området inte är tillräckligt preciserat vilket leder till en rättsosäkerhet.

---

<sup>8</sup> Se t.ex. Baheru, Haymanot, 2018, Tenant's Right to Respect for Home: A Challenge for Swedish Tenancy Courts? i Michel Vols och Julian Sidoli, (red.) *People and Buildings: Comparative Housing Law*, The Hague: Eleven International Publishing.

<sup>9</sup> Barnombudsmannen, 2023, "Jag hade vitt hjärta". *Tidiga samhällsinsatser för att stärka barn och förebygga kriminalitet*, Stockholm: Barnombudsmannen s. 12. Socialstyrelsen, 2021 Stockholm: Barnombudsmannen. *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott*, s. 17, Brottsförebyggande rådet, 2023, *Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde*. Rapport 2023:13, Stockholm: Brå.

## 5.6 Tillsynsansvaret vid brott i omgivningen

Institutet **avstyrker** förslaget att hyresgästens ansvar att hålla noggrann tillsyn över vissa personer ska gälla på samma sätt i fråga om sådan brottslighet i omgivningen som likställs med störningar i boendet som i övriga situationer. Institutet ser flera problem i relation till utredningens resonemang. Dels står straffet inte i proportion till förseelsen. Det är dessutom inte rimligt att begära att en hyresgäst ska kunna ha tillsyn över andra som bor i lägenheten under dygnets alla timmar och inom ett stort geografiskt område. Vad gäller föräldraansvar så introducerades visserligen ett så kallat strikt föräldraansvar i och med översynen av skadeståndslagen 2010.<sup>10</sup> Dock menar institutet att förverkande av en hyresrätt är ett mycket allvarigare straff än de böter som tillmäts vid överträdelse av skadeståndslagen och att det inte är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Här bör även beaktas att förverkandet skulle drabba samtliga som bor i hyresrätten, även minderåriga barn som inte har begått brott. Institutet vill påminna om Sveriges nollvision mot vräkning av barn samt de rekommendationer Sverige har fått från FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) om att verka för att vräkningar av barn upphör.<sup>11</sup> Vräkning av barn är inte bara en kränkning av rätten till bostad utan även av en rad rättigheter som är beroende av ett tryggt boende, t.ex. rätten till utbildning, social trygghet, frihet från våld och en jämlik uppväxt.<sup>12</sup>

Utredningen behandlar inte konsekvenserna av att familjer vräks från sina hem. En vräkning försvarar för de berörda att få tillgång till nya bostäder och risk finns för att barnen försätts i stor otrygghet med kortvariga, osäkra boenden och även perioder av hemlöshet. Detta har allvarliga konsekvenser för flera mänskliga rättigheter, såsom säkerhet, skolgång och social utveckling. Vidare har det visats att barn som växer upp under otrygga förhållanden är mer benägna att

---

<sup>10</sup> 3 kap. 5 § skadeståndslagen (1972:207).

<sup>11</sup> UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden*, 9 februari 2023, CRC/C/SWE/CO/6-7.

<sup>12</sup> Se t.ex. Barnombudsmannen, 2022, *Blir det någon skillnad eller säger vi det här helt i onödan: Barnkonventionen i barns vardag*, Stockholm: Barnombudsmannen.

hamna i kriminalitet<sup>13</sup>, något som motverkar syftet med utredningens förslag för att öka tryggheten i våra bostadsområden.

Slutligen ger utredningen uttryck för ett antagande om att föräldrar vars barn begår brott har brustit i sitt föräldraansvar. Institutet vill understryka att detta inte alltid är fallet. Det vittnas om att många barn luras in i kriminalitet och att det är oerhört svårt att sedan ta sig ut igen.<sup>14</sup> Detta är inget en förälder nödvändigtvis kan påverka. Det allmänna har också ett ansvar, vilket utredningen uppmärksammar, men det är känt att resurserna hos skola och socialtjänst inte räcker till för att fånga upp alla barn som riskerar att dras in i kriminalitet. Vidare kan kunskap om och tillit till myndigheter brista i de områden som utredningen fokuserar på och det är inte självklart att det stöd till föräldrar som borde erbjudas finns att tillgå. Det allmännas möjlighet att ta ansvar för att stödja föräldrar och därmed försäkra barnets rättigheter skulle ytterligare försvåras vid de allvarliga fall av brottslighet där utredningen föreslår att hyresrätten förverkas utan rättelseanmodan eller anmälan till socialtjänsten.

### 5.11 Förenlighet med barnkonventionen och Europakonventionen

Utredningen har gjort en översyn av hur lagförslagen överensstämmer med Sveriges förpliktelser enligt barnkonventionen och Europakonventionen. Slutsatsen som dras är att de lagförslag som lämnas är förenliga med Sveriges folkrättsliga förpliktelser och att en mer nyanserad bedömning och beaktande av sociala hänsyn kopplade till den enskilda hyresgästen ska göras i varje enskilt fall i linje med regler om uppsägning i övrigt. Dock menar institutet att en mer djupgående analys av lagstiftningens konsekvenser på det folkrättsliga området hade behövts. Till exempel kräver barnkonventionen, som utgör svensk lag, att vid åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3.1). Detta medför att en bedömning av vad som är barnets bästa måste göras, en s.k. barnrättskonsekvensanalys. Att detta behöver stärkas i Sverige har uppmärksamrats i rekommendationer från FN:s

---

<sup>13</sup> Barnombudsmannen, 2023, ”*Jag hade ett vitt hjärta*”: Tidiga samhällsinsatser för att stärka barn och förebygga kriminalitet, Barnombudsmannen: Stockholm.

<sup>14</sup> Brottsförebygganderådet, 2023, *Barn och unga i kriminella nätverk: En studie av inträde, brott, villkor och utträde*, Rapport 2023:13, Stockholm: Brå.



barnrättskommitté.<sup>15</sup> Vidare bör barns åsikter tillmätas betydelse i utvecklingen av lagstiftning som kan beröra dem, något som inte tycks ha gjorts i denna utredning. Hade detta skett kunde till exempel problematiken med vräkning av minderåriga som har belysts ovan synliggjorts.

## 6. Ordnade förhållanden vid inneboende

Institutet **delar utredningens bedömning** att det kan finnas välgrundade skäl att begränsa antalet boende i en lägenhet. **Institutet vill dock understryka** att det är viktigt att det finns motsvarande regler som försäkrar att begränsningen inte får diskriminerande utfall. Enligt siffror från SCB är antalet utlandsfödda som lever i trångboddhet fler än de med svensk bakgrund.

Diskrimineringsombudsmannen har visat att den ökade regleringen av antalet boende som tillåts i en lägenhet kan leda till både direkt och indirekt diskriminering.<sup>16</sup>

# Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ds 2023:18)

Institutet **tillstyrker** promemorians förslag och välkomnar åtgärder för att stärka möjligheten för våldsutsatta kvinnor att bo kvar i sina lägenheter.

Institutet vill dock **understryka** att det behövs fler insatser för att stärka våldsutsatta kvinnors boendesituation. Det skulle bland annat behövas åtgärder för att försäkra att snabba boendelösningar finns för våldsutsatta kvinnor. Dels i form av nödbostäder eller en utvidgning av skyddade boenden som drivs av organisationer med god kunskap och erfarenhet av våldsutsattas behov, något som har lyfts i rekommendationer till Sverige från övervakningskommittén för FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

---

<sup>15</sup> UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden*, 9 februari 2023, CRC/C/SWE/CO/6-7.

<sup>16</sup> Diskrimineringsombudsmannen, 2021, *Diskriminering vid tillhandahållande av hyresbostäder*, Rapport 2021:03 s.44.



(CEDAW)<sup>17</sup> och av Grevio, Europarådets oberoende expertkommitté med uppgift att övervaka Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen).<sup>18</sup> Det skulle dessutom behövas ytterligare åtgärder för att säkerställa tillgång till stadigvarande boenden för kvinnor som tvingas lämna sin bostad på grund av utsatthet för våld.<sup>19</sup>

Vidare noterar utredningen att, trots en lagstadgad möjlighet att ta över hyreskontraktet vid separation från förövaren, saknar ofta våldsutsatta kvinnor kunskap om vilka rättigheter de har, sällan har den kapacitet eller ekonomiska resurser som krävs för att driva frågan och att de inte nödvändigtvis vill ha den kontakt med förövaren som en tvist skulle innebära. Även bevisbördans placering där det åläggs brottsoffret att bevisa hur varje enskild störning i boendet har orsakats av utsatthet för våld är problematisk. Både dessa frågor pekar på behovet av stärkt rättshjälp för våldsutsatta kvinnor.

### Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren Abigail Booth. I den slutliga beredningen har även tillförordnad enhetschef för Utredning och analys Charlotte Palmstierna och utredaren /juristen Andreas Ljungholm deltagit.



Fredrik Malmberg

Direktör

---

<sup>17</sup> UN Committee on the Elimination of Discrimination of Women (CEDAW), *Concluding observations on the tenth periodic report of Sweden*, 24 November 2021, CEDAW/C/SWE/10.

<sup>18</sup> Europarådet, 2019, *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Strasbourg, GREVIO/Inf(2018)15.

<sup>19</sup> Länsstyrelserna, 2022, *Till stadigvarande boende*, Länsstyrelsen i Västerbottens län: Umeå.