

Motion till riksdagen 2012/13:T16

av **Annika Lillemets m.fl. (MP)**
med anledning av prop. 2012/13:78

Bevakning ombord på svenska fartyg

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens proposition.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att utreda konsekvenserna av en överflyttning av våldsmonopolet från den offentliga sektorn till den privata sektorn.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda hur Försvarsmakten skulle kunna uppfylla den svenska handelsflottans skyddsbehov.

Motivering

Regeringen föreslår i propositionen Bevakning ombord på svenska fartyg att en ny lag ska träda i kraft den 1 juli 2013, för att öka möjligheterna till egen-skydd i form av beväpnad säkerhetspersonal ombord på svenska handelsfartyg. Detta uppges föräledas av de allt fler och allt våldsammare piratattacker som den internationella sjöfarten utsätts för framför allt av somaliska pirater i Adenviken och på Indiska oceanen.

Problemet är verkligt, men förslagen i propositionen missriktade. Miljöpartiet de gröna anser att de föreslagna åtgärderna inte står i paritet med den problembild som beskrivs. Vi menar att flera komplexa frågeställningar som är principiellt viktiga inte diskuteras särskilt utförligt i propositionen, som exempelvis den svenska statens hänvisande till privata säkerhetsföretag, vilket även Uppsala universitets juridiska fakultet i sitt remissyttrande påpekat: ”Den svenska statens hänvisande till privata säkerhetsföretag, som dessutom i stort sett alltid kan förväntas komma att vara utländska, reser intressanta frågor om den svenska statens uppgifter och om statens våldsmonopol.”

Vi menar att överflyttningen av det statliga våldsmonopolet ger problem. Det handlar i det här fallet inte så mycket om polisiära tjänster utan om rent

Fel! Okänt namn på

militära. Vad vi förstår har regeringen inte utrett Försvaretsmaktens möjlighet att stå för säkerheten av dessa handelsfartyg. Inte heller har utretts på vilka sätt redarna skulle kunna köpa tjänster av staten eller på annat sätt fullgöra skyddsbehovet genom anlitan av offentliga tjänster. Vi menar också att staten lägger ett alltför stort ansvar på rederierna då det finns problem med transparens, bristande myndighetstillsyn och auktorisation samt hur eventuella överträdelse av lagen ska efterlevas. På det hela taget är konsekvensbeskrivningen bristfällig. Vi anser med tanke på det fåtal svenska fartyg som trafikerar denna utsatta farled, totalt 16 stycken, att en ny lagstiftning inte är motiverad. Vi är således inte emot att fartygen bevakas men vi är emot att privata företag – det kan mycket väl handla om t.ex. före detta barnsoldater från inhyrda företag – anlitas i stället för Försvaretsmakten.

Mot den bakgrunden bör regeringens proposition avslås.

Ökad beväpning leder till våldsspiral

Syftet med regeringens förslag till ny lag är att ge sjömännen större trygghet när de arbetar i områden där piratverksamhet förekommer. På grund av bl.a. EU:s operation Atalanta och ett allmänt ökat säkerhetstänk inom rederinäringen har pirataktiviteten i Adenviken och Indiska oceanen under 2012 nästan halverats.

Miljöpartiet menar att de föreslagna åtgärderna med beväpnad säkerhetspersonal ombord på svenska handelsfartyg innebär en falsk trygghet för sjömännen och för rederinäringen. Det är inte en långsiktig lösning på ett allvarligt problem för sjöfarten. Riskerna är överhängande att det bara leder till en önskad våldsspiral där även piraterna beväpnar sig med allt tyngre vapen. För att avvärja en piratattack krävs det inte bara handeldvapen som pistoler och automatvapen, utan kulsprutor, prickskyttegevär och eventuellt även pansarbrytande vapen, typ RPG (rocket propelled grenade), för att på långt avstånd kunna skjuta varningsskott eller eventuellt verkanseld. Skulle pirater ändå ta sig ombord på ett bevakat fartyg ökar i stället riskerna för fartygsbesättningen drastiskt.

Nästa logiska steg i denna utveckling är att även pirater bestyckar sina fartyg med kanoner. Riskerna finns att vi i framtiden riskerar att möta stora privata och kriminella örlogsfartyg ute på haven.

Miljöpartiet anser att det är fel väg att möta hotet från piratattackerna på det sätt som propositionen föreslår, då detta riskerar att skapa nya problem både för fartygsbesättningarna och på sikt för samhället i stort. Det är ett principiellt viktigt vägval att öppna för att privata företag ska anförtros långtgående befogenhet att utöva våld å statens vägnar.

Vi menar därför att det krävs helt andra åtgärder än det föreslagna lagförslaget för att komma till rätta med problemet.

Däremot tycker vi att det är bra att Sverige fortsätter att delta i militära insatser som EU:s operation Atalanta och bistå Somalia med kustbevakningskapacitet. Det är sådana insatser som är till gagn för sjöfarten, och man kan

diskutera på vilka sätt vi kan utöka skyddet för handelsfartygen och dess besättning i riskområden. Men på grund av att det krävs så tung beväpning för att avvärja piratangreppen anser vi att det är direkt olämpligt att privata aktörer tillåts utföra denna typ av bevakning.

FN:s fackorgan Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organization, IMO) har utfärdat rekommendationer för hur handelsfartyg ska skydda sig från att bli kapade av pirater. Propositionen redogör mycket överskådligt för IMO:s riktlinjer och handboken Best Management Practices (BMP). Enligt uppgift från Sveriges Redareförening följer svenska fartyg som passerar genom riskområden IMO:s riktlinjer och BMP strikt.

Varken IMO eller BMP säger någonting om beväpning av besättningarna eller användning av beväpnad säkerhetspersonal, vilket redogörs för på sidan 12 i propositionen. I stället rekommenderas rederierna att utöka skalskyddet för de fartyg som rör sig i riskområden genom att t.ex. förse dem med vattenkanoner, taggtrådstängsel och elstängsel i högre utsträckning. Därutöver finns en mängd åtgärder som rederierna kan vidta för att minska riskerna.

Utred Försvarsmaktens möjlighet att bistå säkerhet

Under det senaste året har en rad länder vidtagit åtgärder för att skydda de egna handelsfartygen mot piratattacker. Propositionen nämner att bl.a. Danmark, Frankrike, Norge, Nederländerna, Italien och Storbritannien samtliga har öppnat upp för användningen av beväpnad säkerhetspersonal ombord. Frankrike, Nederländerna och Italien har valt att låta militär personal stå för skyddet, medan Norge, Danmark och Storbritannien har öppnat upp för möjligheten att anlita säkerhetspersonal från privata säkerhetsföretag, vilket också är den modell som regeringen lagt fram i sitt förslag.

En grundläggande princip i en rättsstat som den svenska är att staten har ett våldsmonopol. Det har redan skett viss delegering av denna rätt till privata bevakningsföretag. Med undantag för nödvärnsrätten är det inte tillåtet för privatpersoner att bruka våld eller på annat sätt ta lagen i egna händer för att skydda liv och egendom. Steget till att överföra rent militär våldsanvändning på privata säkerhetsföretag anser Miljöpartiet vara direkt olämpligt.

Det är Försvarsmakten som har till uppgift att skydda svenska fartyg inom svenskt territorium och på fritt hav under fred och neutralitet. Principen att staten i grunden ensam har rätt att utöva våld gäller även ombord på svenska handelsfartyg.

Det naturliga hade självklart varit att försöka tillgodose handelsflottans behov av skydd genom att låta Försvarsmakten åta sig uppgiften, precis som Frankrike, Nederländerna och Italien gör. Men utan att utreda frågan avfärdas den möjligheten på sidan 27 i propositionen, med konstaterandet att ”den lösningen skulle inte fungera i Sverige av såväl organisatoriska som kostnadsmässiga skäl.” Frågan som vi i Miljöpartiet ställer oss är, hur vet rege-

Fel! Okänt namn på

ringen det? Har frågan utretts? Här ser vi en fundamental brist i regeringens underlag.

Vi ser det som högst motsägelsefullt att samtidigt som vi i Sverige har en grundläggande målsättning med vapenlagstiftningen som går ut på att begränsa tillgången till vapen i samhället, så föreslår regeringen en ny lag som öppnar upp för att privatpersoner ska få beväpnas sig med tunga vapen och ta över det statliga våldsmonopolet. Miljöpartiet ser regeringens förslag på en privat säkerhetslösning för rederierna framför en statlig, som ett skifte, ett vägval, där regeringen väljer det sämsta av de tänkbara alternativen.

Vi menar att den statsrättsliga sidan av anlitaandet av privata säkerhetsföretag förtjänar att utredas närmare innan regeringen lägger förslag i just denna riktning.

Även den som tycker att det är principiellt rätt att delegera ut statens våldsmonopol till privata aktörer bör tillstå att, om så sker, ska konsekvenser och risker vara väl utredda.

Process- och straffrättsliga problem

Under förslagets 13 § står det: ”Till fängelse i högst ett år döms den i säkerhetspersonalen som i samband med bevakning som omfattas av denna lag uppsåtligen innehar skjutvapen eller ammunition ombord utan att tillstånd till detta beviljats. Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.”

Vi gör bedömningen att det finns en stor risk att rederierna av kostnadsskäl kommer att anställa så billig personal som möjligt. Just nu är exempelvis personal från låglöneländer som Sierra Leone eftertraktad som säkerhetspersonal, på grund av sina låga kostnader. Detta väcker frågor om svensk lagstiftnings tillämplighet för att åtala utländsk personal för ett brott som är begånget utomlands, i många fall ute på internationellt vatten.

Uppsala universitets juridiska fakultet säger i sitt remissutlåtande att det finns aspekter av förslaget som inte tas upp i propositionen. Det gäller hur situationen process- och straffrättsligt skulle hanteras om (den förmodat utländska) bevakningspersonalen (utomlands) använder mer våld än nöden kräver.

Rätten att använda våld baseras enligt propositionen på nödvärnsrätten i den svenska brottsbalken. Rätten att lagföra individer för brott begångna på svenska fartyg utomlands baseras på den s k flaggstatsprincipen i folk-rätten samt på den svenska brottsbalken. Dessa regler diskuteras i allmänna termer i propositionen. Eftersom säkerhetspersonalen kan sägas utföra handlingar på delegation av den svenska staten vore det naturligt att eventuell lagföring äger rum i Sverige. Den rättsliga hanteringen av en eventuell överdriven våldsanvändning från bevakningspersonalens sida diskuteras emellertid inte i propositionen.

Miljöpartiet menar att det är viktiga frågor som Uppsala universitet ställer och att det är en brist i förslaget att dessa frågor inte besvaras.

Fel! Okänt namn på

I propositionen står det vidare att det bör finnas riktlinjer för hur säkerhetspersonalen ska agera ombord. ”I avtalet mellan rederiet och säkerhetsföretaget bör det slås fast att befälhavaren har befälet över säkerhetspersonalen när denna befinner sig ombord.” Men hur ska befälhavaren agera om säkerhetspersonalen omhändertagit pirater/kriminella? Ska dessa låsas in? Var och hur, och hur länge? Överlämnas till vem? Detta säger lagtexten ingenting om.

Under 3 § i den av regeringen föreslagna lagtexten står det:

Tillstånd får beviljas endast om det kan antas att 1. det finns en risk för att fartyget kan utsättas för angrepp av utomstående personer, 2. bevakningen kommer att bedrivas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, 3. skjutvapen och ammunition är avsedda att skydda fartyget, besättningen, passagerarna och lasten samt i övrigt framstår som lämpliga för ändamålet, 4. säkerhetspersonalen har ändamålsenlig utbildning och även i övrigt är lämpad att inneha skjutvapen och ammunitionen, och 5. bevakningen i övrigt kommer att uppfylla de krav som ställs på bevakning av det aktuella slaget. Vid prövning enligt första stycket ska de särskilt beaktas att organisationen och planläggningen av bevakningen har utformats på ett lämpligt sätt.

Hur avgörs detta? Vem avgör vad som är ändamålsenlig utbildning? Har personalen från andra länder, som exempelvis Sierra Leone, fått utbildning med lika god standard som den svensk militär personal kan tänkas ha?

Under punkt 6.3 på sidan 21 står det ”att företag som åtar sig bevakningsuppdrag ombord på svenska fartyg är auktoriserade samt, i förekommande fall, att det finns tillstånd att inneha vapen”.

Frågan som vi då ställer oss är, auktoriserade var då? Får svenska rederier enbart använda företag som är auktoriserade i Sverige? Enligt bilaga 9, sidan 135 återfinns en översättning av MSC.1/Circ.1443 som svart på vitt säger att det för närvarande inte finns några internationella riktlinjer eller standarder för privata säkerhetsföretag som tillhandahåller tjänster ombord på fartyg. Montreuxdokumentet om internationella förpliktelser och god praxis för stater i förhållande till privata militära företag och privata säkerhetsföretag under väpnad konflikt är inte applicerbart i det här fallet. Den internationella uppförandekoden för privata säkerhetsföretag (ICoC) saknar även den relevans för sjöröveri och väpnade rån mot fartyg. Även om den fastställer ett antal principer och processer för privata säkerhetsföretag när det gäller att främja rättssäkerheten och respekten för mänskliga rättigheter så bygger den på självreglering och gäller endast landbaserade säkerhetsföretag.

Om vi har förstått saken rätt föreslår regeringen en lagstiftning som ger privata militära företag och privata säkerhetsföretag en långtgående rätt att utöva våld, samtidigt som det saknas internationella modeller för auktorisering, certifiering eller standarder för privata säkerhetsföretag som tillhandahåller tjänster ombord på fartyg. Därutöver ser vi en stor brist i tillsynen och myndighetsutövandet när det gäller privata säkerhetsföretag men kanske framför allt privata militära säkerhetsföretag. De internationella exemplen förskräcker eftersom ett alltför stort ansvar läggs på rederierna själva att reglera hanteringen av de privata säkerhetsföretagen. Miljöpartiet menar att just den här växande branschen, privata militära företag och privata säkerhetsföretag, måste regleras hårdare, och ett absolut minimum är att den svenska rege-

Fel! Okänt namn på

ringen har kontroll över vilka dessa företag är och vilka tjänster de saluför. Här måste regeringen stävja och reglera snarare än att öppna upp för en ny födkrok för en bransch på liv och död, där kontrollen är bristfällig.

Stockholm den 6 mars 2013

Annika Lillemets (MP)

Stina Bergström (MP)

Peter Rådberg (MP)

Lise Nordin (MP)