



Samarbete mellan särskilda insatsstyrkor vid krissituationer

Justitiedepartementet

2007-02-04

Dokumentbeteckning

15437/06 ENFOPOL 195

Republiken Österrikes initiativ inför antagandet av rådets beslut om förbättrat samarbete i krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper

Sammanfattning

Efter attackerna den 11 september 2001 bildades ett nätverk med medlemsstaternas särskilda insatsstyrkor inom olika brottsbekämpande organ, under överinseende av EU:s operativa specialgrupp med polischefer. Detta nätverk, kallat Atlas, genomför seminarier, studier, gemensamma övningar och utbyter material. Med anledning av Atlasnätverkets aktiviteter har frågan väckts om det inte vore önskvärt att ta fram ett rättsligt instrument som skulle reglera ansvarsförhållanden vid händelse av en större krissituation där flera medlemsstater skulle beröras.

Österrike presenterade i december 2006 ett förslag till rådsbeslut om operativt samarbete mellan medlemsstaternas insatsstyrkor. Rådsbeslutet reglerar hur medlemsstaternas insatsstyrkor ska bistå varandra i händelse av en krissituation och hur ansvaret ska fördelas.

Sverige kommer att undersöka möjligheten att i största möjligaste mån integrera förslaget till rådsbeslut om samarbete mellan insatsstyrkor med det kommande tyska förslaget till integrering av Prümkonventionen i EU. I Prümkonventionen finns bestämmelser som skulle möjliggöra ett förbättrat gränsöverskridande polissamarbete och för svensk del är det angeläget att undvika dubbelarbete inom detta område.

1.1 Innehåll

Syfte, Artikel 1

Syftet med rådsbeslutet är att fastställa allmänna regler och villkor som möjliggör att en medlemsstats särskilda insatsstyrkor kan lämna bistånd och/eller agera på en annan medlemsstats territorium när de har blivit ombedda av den andra medlemsstaten och har samtyckt till att göra detta för att hantera en krissituation.

Definitioner, Artikel 2

Särskild insatsstyrka: varje brottsbekämpande myndighet i en medlemsstat, vilken har hantering av krissituationer som en specialuppgift.

Krissituation: varje situation i en medlemsstat som är försakad av människor och som innebär ett allvarligt direkt fysiskt hot mot personer eller institutioner i den medlemsstaten. (Exempelvis gisslantagande och kapning .)

Bistånd till en annan medlemsstat, Artikel 3

En medlemsstat kan begära att få bistånd från en utländsk insatsstyrka för att hantera en krissituation. Den tillfrågade medlemsstaten får fritt bevilja eller avslå en sådan begäran eller föreslå någon annan typ av hjälp.

De berörda medlemsstaterna ska enas om formerna för samarbetet. Exempelvis kan biståndet bestå av tillhandahållande av utrustning och expertis eller av genomförande av operationer på den andra medlemsstatens territorium.

När det gäller operationer på en annan medlemsstats territorium ska tjänstemännen i den bistående särskilda insatsstyrkan

- a) bemyndigas att agera i en stödfunktion på den ansökande medlemsstatens territorium,
- b) operera på den ansökande medlemsstatens ansvar och under dess ledning samt i enlighet med den ansökande medlemsstatens lagstiftning.
- c) operera inom ramen för sina befogenheter enligt sitt lands nationella lagstiftning.

Allmänna regler om ansvar, Artikel 4

När tjänstemän från en medlemsstat agerar på en annan medlemsstats territorium ska den senare medlemsstaten som regel vara ansvarig för eventuella skador.

Undantag görs från denna regel när skadorna förorsakats genom att de utländska insatsstyrkorna vidtog åtgärder som stod i strid med de anvisningar som hade givits från den ansökande medlemsstaten eller tjänstemännen överskred sina befogenheter enligt deras lands nationella lagstiftning.

I sådana fall ska den medlemsstat på vars territorium skadorna förorsakades ersätta skadorna enligt de villkor som gäller för skador som förorsakas av dess egna tjänstemän. Den andra medlemsstaten, vars tjänstemän har förorsakat skadorna, ska fullt ut ersätta den första medlemsstaten för alla belopp den har utbetalat till offren.

Utan att det påverkar utövandet av eventuella rättigheter gentemot tredje part och med undantag för vad som sagts ovan ska alla medlemsstater avstå från att kräva ersättning för de skador den lidit av en annan medlemsstat.

Straffrättsligt ansvar, Artikel 5

Tjänstemän som opererar på en annan medlemsstats territorium ska betraktas som tjänstemän i den medlemsstaten när det gäller brott som begås mot dem eller av dem.

Möten och gemensam utbildning, Artikel 6

Medlemsstaterna ska se till att behöriga myndigheter möts och anordnar gemensamma utbildningar och övningar när det är nödvändigt, i syfte att utbyta erfarenheter, expertis och information om bistånd i krissituationer.

Kostnader, Artikel 7

Varje medlemsstat ska bära sina egna kostnader, om inte de berörda medlemsstaterna har kommit överens om någonting annat.

Förhållandet till andra instrument, Artikel 8

Medlemsstaterna får fortsätta att tillämpa bilaterala eller multilaterala avtal eller andra överenskommelser förutsatt att det är möjligt att utvidga eller bredda målen för rådsbeslutet.

Slutbestämmelser, Artikel 9

Varje medlemsstat ska i en förklaring till rådets generalsekretariat ange vilka myndigheter som omfattas av definitionen särskild insatsstyrka och vilka behöriga myndigheter som får göra ansökningar om eller bemyndiga lämnande av bistånd. Denna förklaring får ändras när medlemsstaten så önskar.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget kan eventuellt komma att innebära att vissa förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning kan komma att överlåtas till övriga medlemsstater. En sådan överlåtelse skulle aktualisera en tillämpning av bestämmelserna i 10 Kap 5§ RF, med särskilda krav på riksdagens sammansättning.

Lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete

Gränsöverskridande övervakning

Enligt 4 § i lagen får utländska tjänstemän fortsätta en i sin stat påbörjad övervakning av en misstänkt gärningsman in på svenskt territorium, om en behörig svensk myndighet samtycker. Om det är nödvändigt för den pågående utredningen och om det finns starka skäl att anta att en övervakning av en annan person än den misstänkta gärningsmannen kan medverka till att spåra den misstänkte får även en sådan person övervakas. Övervakningen måste avse utredning om ett brott som kan föranleda överlämnande eller utlämning.

Om övervakning är så brådskande att samtycke inte kan inhämtas från svenska myndigheter i förväg får övervakning trots detta ske för vissa specifika grova brott som listas i paragrafen. Så snart det är möjligt ska övervakningen anmälas till svenska myndigheter.

Gränsöverskridande förföljande

Enligt 5§ i lagen får utländska tjänstemän, om en behörig svensk myndighet samtycker till det, fortsätta ett i sin stat påbörjat förföljande över en landgräns in på svenskt territorium. Personen som förföljs ska ha upptäckts på bar gärning i färd med att begå ett brott som kan föranleda överlämnande eller utlämning eller ha rymt från en häktning eller pågående frihetsstraff.

Om förföljandet är så brådskande att svensk myndighet inte har kunnat underrättas i förväg, eller om svensk myndighet inte har kunnat ta över

förföljandet i tid ska de utländska tjänstemännen senast vid tidpunkten för gränsöverskridandet anhålla om bistånd från svenska myndigheter.

2006/07:FPM39

Skyldigheter

I 11 § i lagen framgår att utländska tjänstemän när de utövar befogenheter enligt lagen, ska följa svensk lag. De får inte beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten. Tjänstevapen får bara användas i nödvärnssituationer. Utländska tjänstemän ska alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

Straffrättsligt ansvar

I 12 § i lagen framgår att utländska tjänstemän som utövar myndighet enligt lagen är skyddade enligt 17 kapitlet brottsbalken samt att de ska vara ansvariga för tjänstefel enligt 20 kapitlet brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning.

Skadestånd

Svenska staten ska enligt 13 § i lagen ersätta skada som uppkommer i samband med de utländska tjänstemännens agerande i Sverige och för vilken tjänstemännen skulle ha varit skadeståndsskyldiga om svensk lag hade varit tillämplig på dem. Svenska staten ska dock inte ersätta skada som åsamkats de utländska tjänstemännen. Svenska staten ska inte vara skyldig att ersätta skador som svenska tjänstemän vållar i en annan stat.

Övriga lagar

Det inte är uteslutet att lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och tillämpningen av denna kan komma att påverkas. Lagen reglerar bland annat skydds nivåer för fartyg och hamnanläggningar. Lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, lagen (2000:1225) om straff för smuggling och lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete kan också komma att påverkas eftersom dessa ger Kustbevakningen och Tullverket befogenheter att ingripa mot terroristbrott som innefattar t.ex. vapensmuggling.

Förslagets effekt på gällande regler

Dagens regler om utländska tjänstemäns myndighetsutövning och beväpning på svenskt territorium kan komma att behöva kompletteras. Gränsöverskridande övervakning och förföljande får idag endast ske vid utredning av vissa typer av brott medan föreliggande förslag täcker

krissituationer i vid bemärkelse. Även andra gällande svenska regler kan komma att påverkas.

2006/07:FPM39

Enligt den bedömning som gjordes i samband med att Schengenkonventionens regler om gränsöverskridande förföljande och gränsöverskridande övervakning genomfördes i Sverige är det inte nödvändigt att i svensk lag reglera svenska polisens befogenhet att utöva myndighet i andra medlemsstater.

Berörda svenska myndigheter

I första hand berörs nationella insatsstyrkan på Rikspolisstyrelsen. Eventuellt, beroende på hur "särskild insatsstyrka" och "krissituation" slutligen definieras, kan även polismyndigheterna samt Tullmyndigheten och Kustbevakningen komma att beröras.

1.3 Budgetära konsekvenser

Förslaget kommer inte att påverka EU:s budget. Möjligen kommer förslaget att medföra ekonomiska konsekvenser för medlemsstaterna.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Österrikes förslag till rådsbeslut bör ses i ljuset av det tyska ordförandeskapets ambition att införliva Prümkonventionen i EU:s regelverk. I Prümkonventionen finns bestämmelser som skulle möjliggöra ett förbättrat gränsöverskridande polissamarbete och för svensk del är det angeläget att undvika dubbelarbete inom detta område. Sverige kommer därför att undersöka möjligheten att i största möjligaste mån integrera förslaget till rådsbeslut om samarbete mellan insatsstyrkor med det kommande tyska förslaget till integrering av Prümkonventionen i EU. Sverige stödjer ett förbättrat gränsöverskridande samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter i EU och anser att detta samarbete även bör omfatta krissituationer. Biståndet bör vara frivilligt för samtliga parter. Det är även bra att insatsstyrkorna föreslås lyda under den medlemsstat på vars territorium operationen äger rum samt agera i enlighet med den statens nationella lagstiftning.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2006/07:FPM39

Flera medlemsstater har i olika fora uttalat stöd för idén om förstärkt operativt samarbete mellan insatsstyrkor. Vid Artikel 36-kommitténs möte i september 2006 uttryckte flera medlemsstater sitt stöd för ett rättsligt instrument på detta område.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte hörts om förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget presenterades av Österrike den 5 december 2006. Förhandlingar har inte påbörjats.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 30 (1) (a), (b) och (c), artikel 32 och artikel 34 (2) (c). Beslut fattas med enhällighet av rådet.

3.3 Fackuttryck/termer