

Lagrådsremiss

Skyddslagen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 december 2009.

Sten Tolgfors

Maria Hedegård
(Försvarsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. upphävs och ersätts av en ny lag. Den nya lagen kommer att ge rättsliga förutsättningar för ett kvalificerat skydd för vissa byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg (skyddsobjekt). Som nya skyddsobjekt föreslås byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för Sveriges försörjning med sedlar och mynt, verksamhet till upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, samt verksamhet som bedrivs inom kriminalvården. Militära skyddsområden avskaffas. Som en konsekvens av detta avskaffas befattningen skyddsområdesvakt. Kompensatoriska regler föreslås dock; det bör vara möjligt att besluta vissa vattenområden som skyddsobjekt.

I likhet med vad som gäller idag föreslås att den nya lagen ska kunna erbjuda ett särskilt skydd mot hot i form av sabotage, terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret (skyddsändamål). Dessutom föreslås grovt rån som nytt skyddsändamål.

Skyddet av ett skyddsobjekt föreslås även fortsättningsvis ske genom fysiskt bevakningsskydd. Några ändringar i sak när det gäller bevakningspersonalens befogenheter föreslås inte, då dessa bedöms vara väl anpassade och avvägda i förhållandet mellan fullgörandet av bevakningsuppgiften och s.k. grundlagsfästa motintressen. Förtydligande regler

om godkännande av skyddsvakt föreslås emellertid, liksom möjligheten att överklaga beslut i frågor som rör skyddsvakt och skyddsobjekt.

Tydligare regler som rör ärendehanteringens införs i syfte att stödja beslutsmyndigheterna.

Ett beslut om skyddsobjekt ska enligt lagförslaget alltid föregås av en avvägning mellan intresset av att skydda vissa byggnader, anläggningar, områden m.m. mot angrepp och motstående intressen. Inskränkningar i de grundlagsfästa fri- och rättigheterna får inte gå längre än vad som är nödvändigt för att tillgodose ett rimligt behov av skydd.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till skyddslag.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i brottbalken.....	12
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.....	13
2.4	Förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45).....	14
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.....	15
2.6	Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627).....	16
2.7	Förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288).....	17
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning	18
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter	19
3	Ärendet och dess beredning	20
4	Bakgrund och utgångspunkter.....	20
4.1	Gällande rätt	20
4.2	Andra regler som rör tillträdesbegränsningar och tvångsmedel m.m.....	23
4.3	Andra besläktade regelverk	24
5	Ny skyddslagstiftning	24
5.1	Reformbehov och övriga utgångspunkter.....	24
6	Skyddsändamål	26
6.1	För vilka ändamål behövs skydd?	26
7	Skyddsobjekt.....	31
7.1	Befintliga skyddsobjekt för civila ändamål	31
7.2	Nya skyddsobjekt för civila ändamål	36
7.2.1	Allmän ordning och säkerhet m.m.....	36
7.2.2	Kontanthantering	38
7.2.3	Elektroniska kommunikationer.....	40
7.3	Skyddsobjekt för militära ändamål.....	41
8	Särskilt om fordon som skyddsobjekt	45
8.1	Bakgrund	45
8.2	Civila fordon.....	46
8.3	Särskilt om järnvägstransporter	48
8.4	Militära fordon	49
9	Militära skyddsområden.....	52
10	Skyddet av ett skyddsobjekt.....	55
10.1	Skyddets beskaffenhet	55
10.2	Skyddsvakts befogenheter	58

11	Ärendehantering och beslut	61
11.1	Behöriga myndigheter	61
11.2	Beslutsprocessen	65
11.2.1	Beslut om skyddsobjekt	65
11.2.2	Samråd och yttranden	67
11.2.3	Beslut om extra skyddsåtgärder	67
11.2.4	Besluts giltighet	69
12	Ansvar för bevakning och information	71
12.1	Ansvaret för bevakning	71
12.2	Ansvaret för information om beslut	71
13	Särskilt om förordnandet som skyddsvakt	72
13.1	Godkännande som skyddsvakt och återkallelse av godkännande	72
14	Tystnadsplikt	75
15	Överklagande	76
16	Straffansvar och förverkande	77
17	Förslag avseende övriga författningar	78
17.1	Allmän kameraövervakning	78
18	Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och följdändringar	80
19	Konsekvenser av förslagen	82
20	Författningskommentar	84
20.1	Förslag till ny skyddslag	84
20.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning	93
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Skyddet för samhällsviktig verksamhet (2008:50)	94
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	99
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	105

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. skyddslag,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakning i krig m.m.,
4. lag om ändring i minerallagen (1991:45),
5. lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m.,
6. lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627),
7. lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288),
8. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning,
9. lag om ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till skyddslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot

1. sabotage,
2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
3. spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, och
4. grovt rån.

2 § Lagen innehåller också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

Skyddsobjekt

3 § För att tillgodose behovet av skydd enligt 1 eller 2 § kan det beslutas att något ska vara skyddsobjekt.

4 § Som skyddsobjekt kan beslutas

1. statschefens och tronföljarens residens och bostäder samt statsministerns bostäder,
2. byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av riksdagen eller riksdagsförvaltningen,
3. byggnader och andra anläggningar som staten, en kommun eller ett landsting har äganderätt eller nyttjanderätt till och som används eller är avsedda för att leda eller styra statlig eller kommunal verksamhet,
4. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för ledning av räddningstjänsten eller totalförsvarets civila delar i övrigt, fredstida krishantering, energiförsörjning, vattenförsörjning, elektroniska kommunikationer, transporter eller försvarsindustriella ändamål, och
5. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, verksamhet inom kriminalvården eller Sveriges försörjning med sedlar och mynt.

5 § Som skyddsobjekt kan vidare beslutas

1. byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt, samt militära fartyg och luftfartyg,

2. områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök eller där följer av sådan verksamhet kan inträffa,

3. områden där Försvarsmakten har satts in för att hindra en kränkning av Sveriges territorium eller för att möta ett väpnat angrepp mot landet,

4. områden där en främmande stats militära styrka inom ramen för internationellt samarbete tillfälligt bedriver övningar här i landet i samband med utbildning för fredsfrämjande verksamhet eller för annat militärt ändamål, och

5. vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret.

6 § Också andra byggnader, anläggningar och områden än sådana som nämns i 4 och 5 §§ kan beslutas vara skyddsobjekt, om de är av betydelse för totalförsvaret och Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Under samma förhållanden kan lok och järnvägsvagnar beslutas vara skyddsobjekt.

Innebörden av ett beslut om skyddsobjekt

7 § Ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet.

Tillträdesförbudet kan genom särskilt beslut förenas med ett förbud mot att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet.

Om det räcker för att tillgodose behovet av skydd, kan tillträdesförbudet ersättas av ett avbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

8 § Ett förbud enligt 7 § som avser områden som anges i 5 § 2 eller 3 gäller också mot den som äger eller annars nyttjar området.

Bevakning av skyddsobjekt

9 § För bevakning av ett skyddsobjekt får poliser, militär personal eller annan särskilt utsedd personal anlitas.

Den som bevakar ett skyddsobjekt och som inte är polis benämns skyddsvakt.

10 § Den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett skyddsobjekt är skyldig att på begäran av den som bevakar skyddsobjektet

1. uppge namn, födelsetid och hemvist,
2. underkasta sig kroppsvisitation som inte avser brev eller annan enskild handling,
3. finna sig i undersökning av fordon, fartyg och luftfartyg.

11 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får besluta om kroppsvisitation och undersökning av fordon, fartyg och luftfartyg, om det behövs för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras eller för att söka efter föremål som kan tas i beslag enligt denna lag.

12 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får i den utsträckning som krävs för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras avvisa, avlägsna eller, om en sådan åtgärd inte är tillräcklig, tillfälligt omhändertaga en person inom eller invid skyddsobjektet, om personen

1. överträder något förbud som gäller på grund av beslut enligt denna lag,
2. vägrar att på begäran lämna uppgift om namn, födelsetid eller hemvist eller lämnar uppgift om detta som skäligen kan antas vara oriktig, eller
3. vägrar att underkasta sig kroppsvisitation eller vägrar att finna sig i undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg.

13 § En skyddsvakt har inom skyddsobjektet och i dess närhet samma befogenhet som en polis att gripa den som det finns skäl att an hålla för spioneri, sabotage, terroristbrott, grovt rån eller förberedelse till ett sådant brott samt att ta i beslag föremål som personen för med sig. Detta gäller också om den misstänkte är på flykt från skyddsobjektet.

14 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får ta föremål i beslag, som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brott mot denna lag eller vara förverkade.

15 § Kroppsvisitation får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver.

Kroppsvisitation, som är av mer väsentlig omfattning, ska om möjligt genomföras inomhus i ett avskilt rum och i ett vittnes närvaro.

Kroppsvisitation av en enskild får inte utan synnerliga skäl genomföras eller bevitnas av andra personer än personer av samma kön som den som ska visiteras, läkare eller legitimerade sjuksköterskor. En ytlig kroppsvisitation som bedöms nödvändig av säkerhetsskäl och som endast avser sökande efter vapen eller andra farliga föremål får dock genomföras på annat sätt.

16 § Över kroppsvisitationer, tillfälliga omhändertaganden och beslag ska det föras protokoll som anger skälen för åtgärden och vad som förekommit då åtgärden genomfördes.

17 § Ett tillfälligt omhändertagande, gripande eller beslag som har gjorts av en skyddsvakt ska genast anmälas till en polis. Beslagtagen egendom ska överlämnas till henne eller honom. Den som tagit emot anmälan ska genast pröva om åtgärden ska bestå.

Ett tillfälligt omhändertagande ska upphöra så snart ändamålet med åtgärden har förlorat sin betydelse, dock senast sex timmar efter omhändertagandet.

En polis som tar befattning med tillfälliga omhändertaganden som gjorts med stöd av denna lag ska tillämpa bestämmelserna i 15–17 §§ polislagen (1984:387).

Beslut om skyddsobjekt

18 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om skyddsobjekt.

Ett beslut om skyddsobjekt får inte göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose behovet av skydd.

Så långt det är möjligt ska man undvika att beslutet innebär skada eller annan olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen.

19 § Byggnader, andra anläggningar och områden som anges i 4 § 2 får beslutas vara skyddsobjekt efter medgivande av riksdagens talman.

Byggnader, andra anläggningar, områden eller objekt som anges i 4 § 4 eller 5 eller 6 § får inte beslutas vara skyddsobjekt utan medgivande av ägaren, om denne är någon annan än staten. Det som sägs om ägaren gäller också den som nyttjar byggnaden, anläggningen, området eller objektet.

I övriga fall ska ett beslut om skyddsobjekt om möjligt föregås av samråd med den som äger eller nyttjar byggnader, andra anläggningar eller områden.

20 § Ett beslut om skyddsobjekt ska gälla tills vidare eller under en viss angiven tid.

Ett beslut om skyddsobjekt enligt 4 § 4 eller 5 ska dock gälla för en viss tid, längst fem år. Om det är uppenbart att de förhållanden som utgör grund för beslutet om skyddsobjekt kommer att bestå under längre tid, kan beslutet ges längre giltighetstid eller förordnas att gälla tills vidare.

21 § I ett beslut om skyddsobjekt får det förordnas att beslutet ska gälla även om det inte har vunnit laga kraft.

22 § Ett beslut om skyddsobjekt ska upphävas eller ändras om det finns skäl till det.

23 § Den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt ansvarar för att objektet bevakas och för att upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt.

24 § Den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt ska underrätta den myndighet som har beslutat om skyddsobjektet, om förutsättningarna för beslutet har ändrats väsentligt.

Skyddsvakter

25 § Den kan bli skyddsvakt, som efter prövning är godkänd med hänsyn till laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för de uppgifter som följer med skyddsvaktstjänsten.

Frågor om godkännande av skyddsvakt prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

26 § Ett godkännande som skyddsvakt ska gälla för en bestämd tid, längst fem år, och ska avse anställning eller uppdrag hos viss arbets- eller uppdragsgivare eller tjänstgöring vid vissa skyddsobjekt.

27 § Ett godkännande som skyddsvakt ska återkallas om

1. en skyddsvakt inte längre uppfyller de villkor för godkännandet som anges i 25 §, eller

2. det annars finns någon särskild anledning för återkallelse.

Den myndighet som har meddelat godkännandet beslutar om återkallelse.

Ett godkännande ska återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan, om det kan antas att godkännandet kommer att slutligt återkallas.

28 § Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte annat förordnas.

Tystnadsplikt

29 § Den som tjänstgör eller har tjänstgjort som skyddsvakt får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av ett uppdrag enligt denna lag fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ansvar

30 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud enligt 7 § döms till böter eller fängelse i högst ett år, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

31 § Den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt döms till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

Förverkande

32 § Fotografier, avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till på ett sätt som utgör brott mot ett förbud som har meddelats med stöd av denna lag ska förklaras förverkade.

Detsamma gäller föremål som använts som hjälpmedel vid brott mot denna lag, om det inte är uppenbart oskäligt.

Överklagande

33 § Ett beslut i fråga om ett skyddsobjekt eller om godkännande som skyddsvakt får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Ett beslut i fråga om skyddsobjekt får endast överklagas av den som helt eller delvis äger eller nyttjar objektet.

34 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010, då lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ska upphöra att gälla. Den gamla lagens föreskrifter i 23–32 §§ och 36 § samt 37 § i fråga om straffansvar för den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett militärt skyddsområde eller tillstånd att uppehålla sig inom ett sådant område, gäller dock till och med den 31 december 2011.

2. Den som har tjänstgjort som skyddsområdesvakt före ikraftträdandet får även fortsättningsvis inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdraget enligt den lagen fått veta om en enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet.

3. Byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg som förklarats som skyddsobjekt före ikraftträdandet ska även fortsättningsvis anses vara skyddsobjekt, dock längst till utgången av 2014. Äldre föreskrifter gäller för dessa skyddsobjekt.

4. Överklaganden som avser beslut som meddelats före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts handläggs och prövas enligt äldre föreskrifter.

5. Den som enligt den gamla lagen har godkänts som skyddsvakt anses godkänd även enligt den nya lagen.

2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 21 kap. 3 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap.

3 §¹

Vid tillämpningen av detta kapitel avses med krigsmän alla som är tjänstgöringsskyldiga vid försvarsmakten.

Krigsmän är dessutom

1. polismän som utan att vara tjänstgöringsskyldiga vid försvarsmakten är skyldiga att delta i rikets försvar,

2. skyddsvakter och skyddsområdesvakter som förordnats med stöd av *lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.*,

3. alla som annars vistas vid avdelningar av försvarsmakten, när avdelningarna är i fält eller verkar under liknande förhållanden,

4. medlemmar av den organiserade motståndsrörelsen.

Krigsmän är dessutom

1. polismän som utan att vara tjänstgöringsskyldiga vid försvarsmakten är skyldiga att delta i rikets försvar,

2. skyddsvakter och skyddsområdesvakter som förordnats med stöd av *skyddslagen (2010:000)*,

3. alla som annars vistas vid avdelningar av försvarsmakten, när avdelningarna är i fält eller verkar under liknande förhållanden,

4. medlemmar av den organiserade motståndsrörelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

¹ Senaste lydelse 1990:218.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1979:1088) om gränsövervakningen i krig m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Länsstyrelsen ansvarar för gränsövervakningen och leder övervakningen inom sitt län, i den mån annat *ej* följer av andra stycket. Gränsövervakningen skall samordnas såväl mellan de olika gränsövervakningsorganen inom länet som i förhållande till övervakningen i angränsande län och till andra berörda civila och militära myndigheters verksamhet.

Inom ett område som är skyddsobjekt *enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m. m.* med anledning av att försvarsmakten har satts in där för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige ankommer ansvaret och ledningen för gränsövervakningen på vederbörande befälhavare inom försvarsmakten, om regeringen inte föreskriver annat.

Länsstyrelsen ansvarar för gränsövervakningen och leder övervakningen inom sitt län, i den mån annat *inte* följer av andra stycket. Gränsövervakningen skall samordnas såväl mellan de olika gränsövervakningsorganen inom länet som i förhållande till övervakningen i angränsande län och till andra berörda civila och militära myndigheters verksamhet.

Inom ett område som är skyddsobjekt *enligt skyddslagen (2010:000)* med anledning av att försvarsmakten har satts in där för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige ankommer ansvaret och ledningen för gränsövervakningen på vederbörande befälhavare inom försvarsmakten, om regeringen inte föreskriver annat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

¹ Senaste lydelse 1990:219.

2.4 Förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45)

Häri genom föreskrivs att 3 kap. 6 § minerallagen (1991:45) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §¹

Undersökningsarbete får inte äga rum inom nationalpark eller område som en statlig myndighet hos regeringen har begärt *skall* avsättas till nationalpark eller i strid med föreskrifter som har meddelats för natur- eller kulturresevat med stöd av 7 kap. miljöbalken.

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

Undersökningsarbete får inte heller, utan medgivande av länsstyrelsen, äga rum inom

1. tvåhundra meter från skyddsobjekt enligt *lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.* och sådant område utanför detta som regeringen bestämmer,

2. kyrkogård och annan begravningsplats, eller

3. område som avses i 4 kap. 5 § miljöbalken.

Ett medgivande enligt tredje stycket 3 *skall* förenas med de villkor som är nödvändiga för att förhindra att påtaglig skada uppkommer för områdets natur- och kulturvärden. Länsstyrelsen får även i övrigt förena ett medgivande enligt tredje stycket med villkor.

Undersökningsarbete får inte äga rum inom nationalpark eller område som en statlig myndighet hos regeringen har begärt *ska* avsättas till nationalpark eller i strid med föreskrifter som har meddelats för natur- eller kulturresevat med stöd av 7 kap. miljöbalken.

Undersökningsarbete får inte heller, utan medgivande av länsstyrelsen, äga rum inom

1. tvåhundra meter från skyddsobjekt enligt *skyddslagen (2010:000)* och sådant område utanför detta som regeringen bestämmer,

2. kyrkogård och annan begravningsplats, eller

3. område som avses i 4 kap. 5 § miljöbalken.

Ett medgivande enligt tredje stycket 3 *ska* förenas med de villkor som är nödvändiga för att förhindra att påtaglig skada uppkommer för områdets natur- och kulturvärden. Länsstyrelsen får även i övrigt förena ett medgivande enligt tredje stycket med villkor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

¹ Senaste lydelse 2005:161.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Är Sverige i krig, gäller lagen även för

1. alla som, utöver *vad* som sägs i 1 §, är tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten,

2. polismän som utan att vara tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten är skyldiga att delta i Sveriges försvar,

3. skyddsvakter och skyddsområdesvakter som förordnats med stöd av *lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.*,

4. alla som annars vistas vid avdelningar av Försvarsmakten, när avdelningarna är i fält eller verkar under liknande förhållanden,

5. medlemmar av den organiserade motståndsrörelsen.

Föreslagen lydelse

2 §

Är Sverige i krig, gäller lagen även för

1. alla som, utöver *det* som sägs i 1 §, är tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten,

2. polismän som utan att vara tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten är skyldiga att delta i Sveriges försvar,

3. skyddsvakter och skyddsområdesvakter som förordnats med stöd av *skyddslagen (2010:000)*,

4. alla som annars vistas vid avdelningar av Försvarsmakten, när avdelningarna är i fält eller verkar under liknande förhållanden, *och*

5. medlemmar av den organiserade motståndsrörelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2.6 Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (1996:627)

Härigenom föreskrivs att 10 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Tillträdesbegränsningar *skall* utformas så att den enskildes rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt.

Bestämmelser om förbud mot tillträde till vissa anläggningar, områden, fartyg eller luftfartyg finns i *lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.*

Föreslagen lydelse

10 §

Tillträdesbegränsningar *ska* utformas så att den enskildes rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt.

Bestämmelser om förbud mot tillträde till vissa *byggnader, andra* anläggningar, områden, fartyg eller luftfartyg finns i *skyddslagen (2010:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2.7 Förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288)

Häri genom föreskrivs att 2 § elberedskapslagen (1997:288) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Beredskapslagring av bränsle som används för elproduktion omfattas av lagen endast i fråga om rätt till ersättning enligt 10 §. Särskilda bestämmelser rörande beredskapslagring finns i lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol.

Bestämmelser om tillträdesbegränsning finns i *lagen (1990:217) om skydd för vissa samhällsviktiga anläggningar m.m.* och i säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Bestämmelser om tillträdesbegränsning finns i *skyddslagen (2010:000)* och i säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

¹ Senaste lydelse 2006:635.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Uppllysning enligt 3 § behöver inte lämnas

1. om allmän kameraövervakning sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt eller

2. vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Om det finns synnerliga skäl får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. En ansökan om undantag *skall* vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas, om övervakningsutrustningen skall kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, 16 § andra stycket och 18 §. Länsstyrelsen *skall* i sitt beslut om undantag meddela de villkor som behövs.

Vad som sägs om undantag från upplysningsplikten i första och *andra* styckena gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

Föreslagen lydelse

4 §

Uppllysning enligt 3 § behöver inte lämnas

1. om allmän kameraövervakning sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:000) har förklarats utgöra skyddsobjekt, eller

2. vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Första stycket 1 gäller inte för en byggnad, en annan anläggning eller ett område som används eller är avsedd för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Om det finns synnerliga skäl får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. En ansökan om undantag *ska* vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas, om övervakningsutrustningen skall kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, 16 § andra stycket och 18 §. Länsstyrelsen *ska* i sitt beslut om undantag meddela de villkor som behövs.

Vad som sägs om undantag från upplysningsplikten i första och *tredje* styckena gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Tillträdesbegränsningar *skall* utformas så att den enskildes rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt.

Bestämmelser om allmänhetens tillträde till riksdagens kammare och utskott finns i riksdagsordningen och i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

Bestämmelser om förbud mot tillträde till vissa anläggningar finns i *lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar*.

Tillträdesbegränsningar *ska* utformas så att den enskildes rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt.

Bestämmelser om förbud mot tillträde till vissa *byggnader och andra* anläggningar finns i *skyddslagen (2010:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 25 januari 2007 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Huvudsyftet var att modernisera regelverket. Därvid fick utredaren som särskild uppgift att göra en översyn av författningarnas tillämpningsområde, vilket innefattade dels skyddsändamålen för regleringen dels vilka anläggningar, områden och föremål som skulle kunna förklaras som skyddsobjekt och militära skyddsområden.

Utredningen, som antog namnet Skyddslagsutredningen, överlämnade den 13 maj 2008 betänkandet Skyddet för samhällsviktig verksamhet (SOU 2008:50). Betänkandet innehåller bl.a. förslag till en ny skyddslag. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Lagförslagen i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Försvarsdepartementet (dnr Fö2008/1285/RS).

4 Bakgrund och utgångspunkter

4.1 Gällande rätt

Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. trädde i kraft den 1 april 1991. Lagen och den därtill knutna förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m., innehåller till största delen regler om vilka byggnader, anläggningar och områden som kan beslutas vara skyddsobjekt och vilka förutsättningar som krävs för detta. I författningarna finns även bestämmelser som rör hur skyddet av ett skyddsobjekt/skyddsområde ska anordnas. Det är bl.a. regler om tillträdesbegränsningar, bevakning, tvångsmedel och straffsanktioner vid överträdelse av förbud.

Ett beslut om skyddsobjekt förutsätter att ett behov av kvalificerat skydd föreligger för ett visst s.k. skyddsändamål. Begreppet skyddsändamål definieras i 1 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar och innefattar att kunna vidta åtgärder för att bereda skydd mot sabotage, terroristbrott, spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. Dessutom är skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet ett skyddsändamål. Med sabotage förstås sådant brott som avses i 13 kap. 4 § brottsbalken (BrB). Terroristbrott definieras i 2 och 3 §§ lagen (2003:148) om straff för terroristbrott där vissa gärningar, t.ex. mord, dråp, grov skadegörelse m.m. som begåtts under de förutsättningar som anges i lagens 2 §, ska rubriceras som terroristbrott i stället för det enskilda brottet. Om spioneri stadgas i 19 kap. 5 § BrB. Gällande röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret finns brottsbeskrivningar i 19 kap. 7–9 §§ BrB. Det kan dock tänkas att en hemlig uppgift röjs utan att något brott begås.

Lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. kan även tillämpas i detta fall då ändamålet att skydda röjandet av hemliga uppgifter sammanfaller med s.k. försvarssekretess, 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vad som kan beslutas som skyddsobjekt framgår av 4–6 §§ lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Ett skyddsobjekt kan dels vara av militär natur (byggnader m.m. som disponeras av Försvarsmakten m.fl.), dels av civil natur (bl.a. övriga statliga förvaltningsbyggnader).

Bestämmelsen i 4 § anger uttömmande vilka byggnader, anläggningar områden eller objekt som i fredstida förhållanden kan beslutas vara skyddsobjekt.

Som skyddsobjekt får förklaras:

1. statliga förvaltningsbyggnader, statschefens residens och bostäder samt statsministerns bostäder,

2. anläggningar och områden till vilka staten har äganderätten eller nyttjanderätten och som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk, eller Försvarets radioanstalt samt militära fartyg och militära luftfartyg,

3. anläggningar eller områden som används eller är avsedda för ledning av befolkningsskyddet och räddningstjänsten eller det civila försvaret i övrigt, för energiförsörjning, vattenförsörjning, rundradioförsörjning, radio- och telekommunikationer, transporter eller försvarsindustriella ändamål,

4. områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök,

5. områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige eller för att hindra en kränkning av Sveriges territorium,

6. områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar när den här i landet deltar i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete och

7. anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av riksdagen eller riksdagsförvaltningen.

För det fall Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig, finns det utökade möjligheter att förklara andra anläggningar eller områden som skyddsobjekt än de som nämns i 4 §. Det förutsätter att anläggningen eller området är av betydelse för totalförsvaret, 5 §. Riksdagens byggnader får förklaras som skyddsobjekt efter medgivande av talmannen, 6 §.

Tillträdesförbud

Med ett beslut att en viss byggnad eller anläggning m.m. ska vara skyddsobjekt följer som huvudregel att tillträdesförbud för obehöriga råder. Tillträdesförbudet får förenas med ett förbud mot att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom objektet, 7 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Om det bedöms som tillräckligt kan tillträdesförbudet ersättas med förbud mot bl.a. fotografering eller mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

Bevakning av skyddsobjekt och tvångsmedel

För bevakningen av skyddsobjekt får anlitas poliser, militär personal eller annan särskilt utsedd personal, 9 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Den som bevakar ett skyddsobjekt och inte är polis benämns skyddsvakt. Enligt 5 § förordningen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. är det Försvarmakten som godkänner myndighetens personal som skyddsvakter och länsstyrelsen övrig personal.

I 10–17 §§ lagen finns bestämmelser som reglerar skyddsvakternas befogenheter. Enligt 10 § är den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett skyddsobjekt skyldig att på begäran av den som bevakar skyddsobjektet uppge namn, födelsetid och hemvist samt underkasta sig kroppsvisitation och finna sig i undersökning av fordon, fartyg och luftfartyg. Kroppsvisitationen får emellertid inte avse brev eller annan enskild handling. I 11–13 §§ finns bestämmelser om skyddsvakts befogenheter att besluta om kroppsvisitation och sådan undersökning som avser egendom som har nämnts i det föregående, samt att avlägsna, avvisa, tillfälligt omhändertaga eller gripa en person. 14 § innehåller regler om beslag och 15 § regler om hur kroppsvisitation ska verkställas. 16 och 17 §§ innefattar vad bevakningspersonalen har att iaktta vid användning av tvångsmedel, bl.a. regler om skyddsvakts skyldighet att anmäla vissa vidtagna tvångsåtgärder till polis.

I 18 § finns regler om tystnadsplikt och sekretess.

Särskilt om militära skyddsområden

Om en militär anläggning inte kan beredas ett tillräckligt skydd genom att anläggningen är skyddsobjekt kan regeringen föreskriva att ett område kring anläggningen ska vara militärt skyddsområde. Även ett område med geografiska förhållanden av särskild betydelse för det militära försvaret får förklaras vara militärt skyddsområde, 23 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Utlänningar får inte utan tillstånd uppehålla sig inom militära skyddsområden när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap. Ett tillstånd för en utlänning att vistas inom militära skyddsområden kan förenas med vissa restriktioner bl.a. förbud att ta fotografier eller göra mätningar, 24 och 25 §§.

För bevakning av militära skyddsområden får anlitas polis eller skyddsområdesvakt. Skyddsområdesvakt kan vara militär personal eller annan särskilt utsedd personal. En skyddsområdesvakt har i huvudsak samma befogenheter som en skyddsvakt, 27, 29 och 30 §§.

Handläggningen av ärenden om skyddsobjekt

I 2 § förordningen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har regeringen bemyndigat länsstyrelserna och Försvarmakten att fatta beslut i fråga om flertalet skyddsobjekt.

Regeringen beslutar emellertid om riksdagens och regeringens byggnader. Försvarsmakten beslutar om statliga förvaltningsbyggnader samt anläggningar och områden till vilka staten har ägande- eller nyttjanderätt och som disponeras huvudsakligen av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt. Försvarsmakten beslutar vidare om militära fartyg och luftfartyg samt områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar här i landet inom ramen för internationellt samarbete.

Övriga beslut om skyddsobjekt fattas av länsstyrelsen i det län där objektet finns.

Försvarsmakten får tillfälligt besluta om skyddsobjekt, om länsstyrelsens beslut inte kan avvaktas och objektet är ett område där Försvarsmakten, m.fl. tillfälligt bedriver övningar m.m. eller områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp eller för att hindra en kränkning av vårt territorium. Beslutet gäller till dess länsstyrelsen beslutar i ärendet, dock längst tre dagar.

Länsstyrelsen har att i vissa fall inhämta medgivande från ägaren eller nyttjaren av objektet innan beslut fattas, 6 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Skyldighet att vidta särskilda skyddsåtgärder

Länsstyrelsen har möjlighet att vid vite förelägga den som bedriver verksamhet av väsentlig betydelse för totalförsvaret, eller ägaren till det område eller den anläggning där sådan verksamhet bedrivs, att anordna bevakning, sätta upp inhägnader eller vidta andra liknande åtgärder, 19 och 21 §§ lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och 8 § förordningen om skydd för samhällsviktiga anläggningar. Åtgärderna ska vara föranledda av något av skyddsändamålen eller till undvikande av skador genom fientlig verksamhet.

I vissa fall är den som vidtagit en skyddsåtgärd berättigad till ersättning (22 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och förfogandelagen [1978:262]).

4.2 Andra regler som rör tillträdesbegränsningar och tvångsmedel m.m.

Vid sidan av lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar finns vissa andra författningar som innehåller bestämmelser om tillträdesbegränsningar och tvångsmedel m.m. I lagen (2004:1100) om luftfartsskydd, lagen (2006:1209) om hamnskydd och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd finns regler om bl.a. tillträdesförbud, undersökning av bagage, gods och utrymmen, kroppsvisitation, avlägsnande och avvisning samt beslag. För att åtgärderna ska få vidtas krävs att syftet är att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom respektive lags område. När det gäller luftfartyg är det även möjligt att förordna om s.k. restriktionsområden inom vilka luftfart begränsas eller förbjuds, 3 § luftfartslagen (1957:297) och förordningen (2005:801) om restriktioner för luftfart inom vissa områden.

Allmänna bestämmelser om frihetsberövanden, beslag och andra tvångsmedel stadgas det om i 24–28 kap. rättegångsbalken och polislagen (1984:387). I brottsbalken finns straff för hemfridsbrott och olaga intrång, 4 kap. 6 § BrB, och överträdelse av myndighets bud, 17 kap. 13 § BrB.

4.3 Andra besläktade regelverk

I säkerhetsskyddslagen (1996:627) och lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter finns bestämmelser om säkerhetsskydd. Med säkerhetsskydd avses skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet och skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet. Med säkerhetsskydd avses också skydd mot terroristbrott även om brotten inte hotar rikets säkerhet, 6 § säkerhetsskyddslagen. Säkerhetsskyddet ska förebygga bl.a. att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Vad gäller tillträdesbegränsningar hänvisar lagarna bl.a. till de bestämmelser om tillträdesförbud som finns i skyddslagen.

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning finns regler om användande av övervakningsutrustning för optisk personövervakning. Lagen ger i vissa avseenden särregleringar för bevakningen av ett skyddsobjekt vad avser tillståndskrav och upplysningskyldighet om att t.ex. ett område är kameraövervakat.

Lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation innehåller bestämmelser om bl.a. krav på tillstånd för sjömätning, fotografering och liknande registrering från luftfartyg, upprättande av databaser med sådan information och tillståndskrav för spridning av sammanställningar av landskapsinformation.

5 Ny skyddslagstiftning

5.1 Reformbehov och övriga utgångspunkter

<p>Regeringens förslag: Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. upphävs och ersätts med en ny skyddslag.</p>

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är huvudsakligen positiva till en ny reglering och till de principer som utredningen presenterat som utgångspunkter för den nya lagstiftningen.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (den nu gällande skyddslagen) trädde i kraft den 1 april 1991. Den har ändrats och kompletterats vid ett flertal tillfällen, men någon samlad översyn av lagstiftningen har inte skett förrän genom betänkandet Skyddet för samhällsviktig verksamhet

(SOU 2008:50). Den rådande regleringen har i många delar fungerat på ett tillfredställande sätt.

Avsikten med skyddslagstiftningen och dess föregångare har historiskt sett varit att skapa skydd för vissa anläggningar och områden mot bl.a. sabotage och illegal underrättelseverksamhet. De s.k. skyddsändamålen som skyddslagen omfattar har dock sin grund i de avvägningar som gjordes vid lagens tillkomst mot bakgrund av det säkerhetspolitiska läge som då rådde. Det har nu förflutit lång tid och enligt regeringens mening föreligger därför ett behov av att modernisera och anpassa lagstiftningen till de förändringar som har skett sedan den nuvarande lagstiftningen kom till. Regeringen anser att det faller sig naturligt att en genomarbetad modernisering av skyddslagstiftningen innebär att nu gällande skyddslag upphör och ersätts av en ny lag.

En utgångspunkt för den nya regleringen bör vara att systemet med skyddsobjekt även fortsättningsvis förutsätts kunna fylla en funktion för skydd mot säkerhetsshotande verksamhet. En ny lag bör därför i stort bygga på nu gällande regelverk. Emellertid bör den – utan att för den skull förringa de militära verksamheterna – lägga ett något större fokus på fredstida viktiga samhällsfunktioner. Ett avgörande skäl för denna inriktning är att samhället generellt sett har blivit väsentligt mer sårbart än tidigare. Det är en sårbarhet som inte behöver hänga samman med militära eller direkta säkerhetspolitiska förhållanden, men som ändå utsätter samhället för risker och påfrestningar på grundläggande samhällsfunktioner. Mot den bakgrunden anser regeringen att skyddslagstiftningen bör ges ett något vidare tillämpningsområde än idag.

Regler om tillträdesskydd för anläggningar m.m. och andra former av förbud samt tvångsmedel medför begränsningar i enskildas grundlagsfästa fri- och rättigheter vilka återfinns i 2 kap. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Sådana begränsningar kan bara göras genom lag och ska tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningar får förekomma endast i den mån de är nödvändiga med hänsyn till ändamålet och får inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen). Frågan om hur tillämpningsområdet för en skyddslagstiftning ska avgränsas är därför beroende av en avvägning mellan behovet av skydd och andra motstående intressen. En given utgångspunkt härvid är att de begränsningar som föreslås inte får stå i strid med de fri- och rättigheter som skyddas i grundlagarna.

Vidare bör utvidgningar av tillämpningsområdet för lagstiftningen vara i övrigt lämpliga, och det måste även vara möjligt att upprätthålla ett skydd på ett praktiskt genomförbart sätt. Detta ska ses i ljuset av att det centrala i en skyddslagsreglering även fortsättningsvis bör vara att genom olika bevakningsåtgärder ordna ett förstärkt tillträdesskydd, kombinerat med ett antal befogenheter för dem som ska svara för bevakningen och skyddet. Lagstiftningen ska vidare ha ett sådant innehåll och en sådan flexibilitet att den kan gälla också under höjd beredskap.

Av den nya lagen bör även bl.a. tydligt framgå strukturen för beslutsfattande, vem som ska ansvara för skyddet, hur skyddet ska anordnas samt vilka krav som bör ställas på den som ansöker om godkännande som skyddsvakt. Regeringen återkommer till dessa frågor i det följande.

6 Skyddsändamål

6.1 För vilka ändamål behövs skydd?

Regeringens förslag: Även i fortsättningen ska för samhället viktiga byggnader, andra anläggningar, områden och objekt kunna ges ett förstärkt skydd mot sabotage, terroristbrott och spioneri m.m. Skyddet för allmänheten mot skador till följd av militär verksamhet ska kvarstå.

Skyddsändamålen utvidgas till att omfatta även skydd mot angrepp i form av grovt rån.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att skyddsändamålen utvidgas till att omfatta även grov, organiserad brottslighet.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över betänkandet har inte lämnat några synpunkter över de överväganden och förslag som framförts i denna del.

Stockholms tingsrätt anser att förslaget om att skyddsändamålen även ska omfatta grov, organiserad brottslighet är välgrundat. *Svenska Bankföreningen* är positiv till utredningens förslag. *Stockholms stad* anser att utvecklingen och utbredningen av den grova, organiserade brottsligheten utgör en potentiell fara för säkerheten för vitala samhällsfunktioner.

Brottsförebyggande rådet (Brå) anser att begreppet ”organiserad brottslighet” bör bytas ut mot ”andra former av systemhotande brottslighet”. *Länsstyrelsen i Uppsala län* är tveksam till om begreppet är så väl definierat att det lämpar sig som beskrivning av ett skyddsändamål. *Ronneby kommun* anser att det inte finns underlag i utredningen för att se att hotet mot vitala samhällsfunktioner kommer från den grova, organiserade brottsligheten. *Totalförsvarets forskningsinstitut* anser att utredningen har lagt alltför stor vikt vid antagonistiska hot som skyddsändamål. *Strålsäkerhetsmyndigheten* saknar mer djupgående överväganden vad avser skyddsändamålen och anser bl.a. att en komplettering bör ske med andra samhällsskyddande kriterier. Myndigheten har ifrågasatt att farlighet endast ges betydelse såvitt avser militär verksamhet.

Skälen för regeringens förslag

Den nu gällande regleringen innebär att bl.a. anläggningar bereds ett kvalificerat skydd mot vissa säkerhetshotande verksamheter i form av sabotage, terroristbrott och spioneri m.m. Dessa skyddsändamål har dock närmast sin grund i det säkerhetspolitiska läge som rådde under tiden före lagens tillkomst. Mot bakgrund av detta har utredaren haft i uppdrag att särskilt analysera och ta ställning till om skyddsändamålen i lagen numera är ändamålsenligt avgränsade mot bakgrund av den säkerhetsmässiga hotbilden i landet.

Ska lagens nuvarande skyddsändamål behållas?

Sedan lagens tillkomst har genomgripande omvärldsförändringar skett vilka skapat stabilitet i mellanstatliga relationer, samtidigt som hotet från internationell terrorism och andra besläktade antagonistiska hot från icke-statliga aktörer vuxit sig starkare. Utredningen har konstaterat att det givetvis är vanskligt att rätt bedöma vilka riskerna är för att sådana säkerhetshotande verksamheter som spioneri, sabotage och terrorism ska drabba skyddsvärda militära och civila intressen i samhället. Efter att ha fört ett resonemang kring den aktuella hotbilden har utredningen dragit slutsatsen att dagens hotbild i sig inte kan ges någon avgörande betydelse för ställningstaganden rörande skyddsändamålen. Det är snarare en bedömd mer schematisk och relativt tidsbestämd hotbild som enligt utredningens mening talar för att lagens nuvarande skyddsändamål allttjämt har aktualitet. Utredningen framhåller vidare att regleringen på området också ska gälla under höjd beredskap, då bilden kan vara än mer komplex och väsentligt mer hotfull. Utredningen har funnit det naturligt att mer rikta fokus på de skadliga konsekvenser som kan bli följden av spioneri, sabotage eller terrorism än på själva riskerna i dagsläget. Utredningens bedömning är att följderna för skyddsvärda militära och civila samhällsintressen av denna säkerhetsskadliga brottslighet i flera fall skulle kunna bli oacceptabla, och att det förstärkta skydd som systemet med skyddsobjekt ger är ägnat att på ett ändamålsenligt sätt förebygga och förhindra skador samt, om skador ändå sker, stärka förmågan att hantera dessa och därmed reducera skadeverkningarna. Utredningens slutsats är därför att det finns goda skäl att i en ny skyddslagstiftning behålla skyddsändamålen sabotage, terroristbrott och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. Regeringen delar utredningens slutsatser härvidlag. Remissinstanserna har inte varit av någon annan uppfattning.

I den nu gällande skyddslagen ges också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet, 1 § andra stycket. Utredningen har inte lämnat något förslag till förändring i detta avseende.

Bakgrunden till bestämmelsen är att med stöd av det tillträdesförbud som följer av ett skyddsobjektsbeslut, kunna hindra obehörig insyn, liksom att förhindra att allmänheten hamnar i riskområdet för militär verksamhet t.ex. vid skarpskjutning och annan farlig verksamhet (prop. 1989/90:54 s. 35 och 41). I specialmotiveringen till bestämmelsen framhöll föredragande statsrådet att bestämmelsens räckvidd var begränsad till verksamhet inom Försvarsmakten och att det var svårt att se något behov av avspärningar på den aktuella grunden i civil verksamhet (prop. 1989/90:54 s. 59).

I likhet med utredningen anser regeringen att skyddsintresset att skydda allmänheten mot skador till följd av civil verksamhet principiellt och systematiskt inte hör hemma i en lagstiftning som har till syfte att möjliggöra ett förstärkt skydd för särskilt samhällsviktiga anläggningar och den verksamhet som där bedrivs. Att det i befintlig lag redan finns en bestämmelse om militär verksamhet ändrar inte denna inställning. Den militära verksamheten intar en särställning, bl.a. då det gäller stridsövningar, eftersom sådana ofta bedrivs på områden dit allmänheten annars

skulle ha tillträde enligt allemansrätten. Däremot bedrivs civila verksamheter ”av farlig natur” i regel inom områden dit allmänheten inte har fritt tillträde. En sådan verksamhet torde vidare som regel vara omgärdad av en rad säkerhetsbestämmelser och byggnadstekniska åtgärder vilka skapar ett skydd för allmänheten. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att göra några ändringar i detta avseende.

Bör nya skyddsändamål införas?

Utvecklingen har visat att även andra former av allvarlig brottslighet än sabotage, terrorism och spioneri kan innefatta angrepp på samhället eller vitala samhällsfunktioner. Utredaren har därför övervägt om det finns skäl att utvidga skyddsändamålen till att omfatta skydd mot vissa former av allvarlig brottslighet som innefattar angrepp på samhället eller vissa vitala samhällsfunktioner. Det rör sig enligt direktiven till utredningen om vissa fall av grov, organiserad brottslighet samt sådan brottslighet som brukar betecknas som systemhotande, dvs. som genom hot eller våld riktar sig mot rättsväsendet eller mot andra grundläggande funktioner i vårt samhälle.

Utredningen har konstaterat att det inte finns någon specifik definition som täcker alla aspekter av det som ofta beskrivs som grov, organiserad brottslighet. Utredningen har emellertid påpekat att det finns en samsyn kring att fenomenet kretsar kring vissa beståndsdelar. Det handlar om brottslighet som primärt syftar till ekonomisk vinning och som geografiskt och organisatoriskt är gränsöverskridande. Brottsligheten kännetecknas bl.a. av multikriminalitet, dvs. den spänner över många brottsområden som kan skifta från tid till annan bl.a. beroende på ”lönsamhet” och samhällets motåtgärder, t.ex. narkotikabrott, utpressning, beskyddarverksamhet, olaga tvång, människosmuggling, människohandel m.m. En utveckling som utredningen särskilt har nämnt är att utförandet av de mer kvalificerade brotten ställer allt större krav på flera aktiva medverkande med specialuppgifter. Vidare kan det finnas inslag av aktörer verksamma inom organiserad brottslighet, som på ett otillåtet sätt försöker att påverka politiker, myndighetsföreträdare och journalister. Det sistnämnda är i sin tur en del av den s.k. systemhotande brottsligheten, dvs. brottslighet som genom direkta eller indirekta försök till påverkan av fysiska personer utsätter rättsväsendet, statliga och kommunala förvaltningar och andra grundläggande funktioner i ett öppet och demokratiskt samhälle för påfrestningar av allvarligt slag.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att utvecklingen och utbredningen av den brottslighet som har beskrivits kan utgöra en potentiell fara för säkerheten för vitala samhällsfunktioner. Regeringen vill vidare, i likhet med utredningen, påpeka det faktum att kontanthandlingar under senare år har kommit att bli en måltavla för återkommande brottsliga angrepp. Enligt regeringens uppfattning föreligger starka skäl för att i linje med vad utredningen kommit fram till utvidga skyddsändamålen.

Regeringen konstaterar dock att det är mycket svårt att ge en definition av vad grov, organiserad brottslighet är. I och för sig skulle det kunna vara möjligt att i motiveringen till skyddslagstiftningen ge ledning om

hur begreppet bör tolkas. En sådan lösning framstår dock som mindre lämplig. Dessutom skulle grov, organiserad brottslighet som skyddsändamål utesluta angrepp från tillfälliga sammanslutningar som bildats för att begå enstaka brott.

Skyddsändamålen i nu gällande skyddslag är klart definierade genom att de knyter an till vissa specifika straffbestämmelser. Fördelen med en sådan ordning är att det tydligt framgår vilka angrepp lagen avser att bereda skydd mot och som följaktligen ska beaktas vid bedömningen av om något ska utgöra skyddsobjekt. Avgränsade skyddsändamål underlättar även för den bevakande personalen som, på plats, har att bedöma om det t.ex. föreligger förutsättningar att utöva tvångsåtgärder mot enskilda. I förlängningen handlar det om att undvika att allmänheten utan grund blir utsatt för integritetskränkande åtgärder.

Sammanfattningsvis finner regeringen, till skillnad från utredningen, att begreppet grov organiserad brottslighet inte lämpar sig som skyddsändamål i en skyddslagstiftning, något som *länsstyrelsen i Uppsala* och *Ronneby kommun* också instämmer i.

Brå anser att skyddsändamålen i lagen i sin helhet borde fokusera på hoten och inte på vem aktören är. Genom att i stället använda begreppet ”systemhotande brottslighet” skulle enligt *Brå* angrepp från andra aktörer kunna omfattas av skyddsändamålet, t.ex. personer med psykisk störning och rättshaverister. För *Ronneby kommun* förefaller det som om systemhotande brottslighet har ett större värde att skydda sig emot än grov, organiserad brottslighet.

När det kommer till systemhotande brottslighet kopplad till angrepp på fysiska objekt är den huvudsakligen både ad hoc- och personrelaterad. Den kan beröra vilken verksamhet som helst och angreppet kan ske när som helst. Följaktligen är det inte möjligt att på ett förutsebart sätt länka samman sådana angrepp med en viss slags verksamhet/anläggning. Regeringen anser att bl.a. dessa omständigheter medför att det inte är lämpligt att förklara systemhotande brottslighet som ett självständigt skyddsändamål i en ny skyddslag. I stället får denna typ av angrepp primärt anses vara en huvuduppgift för de brottsbekämpande organen som har att hantera individrelaterad brottslighet.

Av avsnitt 7 framgår att regeringen föreslår vissa utvidgningar i den nya skyddslagen gällande vad som ska kunna beslutas utgöra skyddsobjekt. Härvid går det att konstatera att redan nu gällande skyddsändamål, dvs. sabotage, terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, skulle kunna vara aktuella som skyddsändamål för flertalet anläggningar m.m., som nu föreslås kunna vara skyddsobjekt.

Som exempel kan nämnas skyddsändamålet sabotage, ett brott om vilket stadgas i 13 kap. 4 § brottsbalken. Brottbeskrivningen tillkom i huvudsak genom 1948 års strafflagsrevision (se SOU 1944:69 s. 366–370, prop. 1948:80 s. 284–288), och ändrades inte påtagligt i samband med tillkomsten av brottsbalken 1962 (SOU 1953:14 s. 285, prop. 1962:10 del B s. 209–210). Bestämmelsen innebär att om någon förstör eller skadar egendom, som har avsevärd betydelse för rikets försvar, folkförsörjning, rättskipning eller förvaltning eller för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i riket, eller genom annan åtgärd, som inte endast innefattar undanhållande av arbetskraft eller uppmaning därtill, allvarligt stör eller

hindrar användningen av sådan egendom döms för sabotage till fängelse i högst fyra år. Detsamma gäller den som annars, genom skadegörelse eller annan åtgärd som tidigare har sagts, allvarligt stör eller hindrar den allmänna samfärdseln eller användningen av telegraf, telefon, radio eller liknande allmänt hjälpmedel eller anläggning för allmänhetens förseende med vatten, ljus, värme eller kraft.

Som tidigare konstaterats torde, enligt regeringens bedömning, de befintliga skyddsändamålen vara i hög grad relevanta även för den lag som nu föreslås. Emellertid föreslår regeringen, då det gäller skyddsobjekten, vissa utvidgningar på kontanthanteringsområdet (se vidare avsnitt 7.2.2). Med kontanthantering avses den hantering av sedlar och mynt som är ett utflöde av Riksbankens uppgift att svara för landets försörjning med kontanter. Under senare tid har dock en strukturförändring skett som har begränsat Riksbankens operativa engagemang i kontanthantering som i stället utförs vid depåer för kontantförvaring samt uppräkningscentraler och motsvarande. Regeringen konstaterar att bl.a. depåer för kontantförvaring (värdedepåer) har visat sig återkommande bli utsatta för brottsliga angrepp, ofta med våldsamma och spektakulära inslag. Detta förhållande är givetvis mycket allvarligt eftersom kontanterna utgör en väsentlig del av det betalningssystem som används i Sverige. När stora summor tillgrips ökar risken för störningar i detta system.

Även om angrepp mot denna hantering under vissa förhållanden skulle kunna omfattas av nu gällande skyddsändamål, konstaterar regeringen att vissa angrepp, såsom grovt rån (8 kap. 6 § brottsbalken), inte inkluderas. Genom att utvidga skyddsändamålen till att omfatta skydd även mot detta brott skulle ett samhälleligt intresse av att förhindra angrepp mot kontanthantering och kontantförsörjningen tillgodoses, vilka är för samhället mycket viktiga verksamheter. Regeringen vill framhålla att en sådan utvidgning ligger i linje med det förslag till skyddsändamål som utredningen har lämnat. Sammanfattningsvis föreslår därför regeringen att skyddslagens ändamål utvidgas till att också omfatta skydd mot angrepp i form av grovt rån. Sådana kvalificerade former av brottsliga angrepp som omfattas av rubriceringen grovt rån kan motivera det skydd som skyddslagen är tänkt att tillhandahålla.

Totalförsvarets forskningsinstitut har föreslagit att den samhällsviktiga verksamhet som nämns i utredningen ska kunna skyddas mot allvarliga störningar oavsett orsak, bl.a. störningar orsakade av en överintresserad allmänhet eller väderhändelser. Regeringen instämmer i att det givetvis är angeläget att i så hög utsträckning som möjligt skydda samhällsviktig verksamhet mot olika typer av svåra störningar, bl.a. sådana som kan orsakas av olyckor och oväder. De verktyg som den nya skyddslagen kommer att erbjuda föreslås emellertid inte skilja sig i någon större utsträckning från de möjliga åtgärder som den nuvarande skyddslagen ger, bl.a. i form av tillträdesförbud, bevakning av skyddsobjekt, kroppsvisitation, möjliga omhändertaganden m.m. (se vidare avsnitt 10). Sådana åtgärder utgör inget skydd mot olyckor och oväder, vilkas konsekvenser i stället bör förebyggas genom bl.a. byggnadstekniska åtgärder. Regeringen finner således inte skäl att föreslå några ytterligare skyddsändamål i linje med vad institutet anför.

7 Skyddsobjekt

7.1 Befintliga skyddsobjekt för civila ändamål

Regeringens förslag: Nuvarande skyddsobjekt för civila ändamål be- hålls i huvudsak oförändrade men förtydligas, både i sak och språkligt.

Begreppet statliga förvaltningsbyggnader utgår ur lagstiftningen, och ersätts med mer preciserade beskrivningar.

Tronföljarens residens och bostäder ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Utredningens förslag: Överensstämmer till övervägande del med re- geringens förslag.

Remissinstanserna: *Malmö stad, Norrköpings kommun, Göteborgs stad, Karlstad kommun samt Sveriges Kommuner och Landsting* ställer sig positiva eller tillstyrker förslaget att ledning och styrning av kommunal verksamhet tas med i uppräkningsen av möjliga skyddsobjekt. *Ronneby kommun* anser att förändringarna avseende förvaltningsbyggnader är korrekta och medför ökad tydlighet. *Rikspolisstyrelsen och Försvarsmakten* menar att det är bra att tonvikten lagts på behovet av att skydda verksamheter och inte på skyddet av byggnader m.m. i sig. *Säkerhetspolisen* anser att förslaget bör utvidgas till att även gälla statschefens familjs residens och bostäder samt statsrådets bostäder. Vidare bör övervägas om byggnader, andra anläggningar eller områden som används eller är avsedda för livsmedelsförsörjning ska kunna beslutas vara skyddsobjekt samt området finansiella system. *Totalförsvarets forskningsinstitut* har framfört liknande synpunkter. Institutet anser vidare att dess egen anläggning bör kunna förklaras som skyddsobjekt. *Krisberedskapsmyndigheten* föreslår att man ska överväga om inte SOS-centralerna bör innefattas i begreppet ”ledning av räddningstjänsten”. *SOS Alarm* anser att SOS-centralerna ska klassificeras som skyddsobjekt. *Statens fastighetsverk* anser att lagtexten bör kompletteras med ett tydligt angivande av att de byggnader som disponeras av regeringen eller Regeringskansliet kan beslutas vara skyddsobjekt. *Länsstyrelsen Skåne län* efterfrågar bl.a. närmare specificeringar av vilka verksamheter som ska anses som samhällsviktiga. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har inget att invända mot att nuvarande civila skyddsobjekt fortsatt får skyddsobjektsstatus, men har bl.a. framfört att den förändrade hotbilden i samhället medför behov av en större omarbetning med vidgat skyddsändamål och möjlighet att förklara flera anläggningskategorier som skyddsobjekt än vad som nu har skett. Myndigheten har uppgett att man förstår lagförslaget som att ett avställt kärnkraftverk eller förvaringsanläggningar för använt kärnbränsle m.m. inte kan vara skyddsobjekt, vilket anses tveksamt ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv.

Svensk Energi tycker att beskrivningen av vad som kan vara ett skyddsobjekt bör utökas med för levereranssäkerheten väsentliga delar av distributionssystemet för energi och vatten.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt

I nu gällande skyddslag finns en uppräkningslista över de byggnader, anläggningar och områden som kan förklaras som skyddsobjekt, givet att allmänhetens tillträde eller rätt att utnyttja dessa behöver begränsas med hänsyn till skyddsändamålen. De anläggningar m.m. som den nuvarande lagstiftningen möjliggör som skyddsobjekt svarar i allt väsentligt mot de skyddsintressen som regeringen bedömer har fortsatt aktualitet även framöver. Regeringen anser därför, liksom utredningen, att utgångspunkten för en ny reglering bör vara att de nuvarande skyddsobjekten behålls i huvudsak oförändrade. Remissinstanserna har inte framfört några invändningar mot detta. De har vidare ställt sig huvudsakligen positiva till utredarens förslag om vissa förändringar vad avser de befintliga skyddsobjekten. Somliga remissinstanser har dock framfört olika förslag framförallt rörande utvidgningar av vad som ska kunna förklaras som skyddsobjekt. Vidare har några remissinstanser efterfrågat en definition av begreppet samhällsviktig verksamhet.

När det gäller eventuella utvidgningar av kretsen av civila skyddsobjekt bör fokus anläggas på vissa fredstida viktiga samhällsfunktioner. Men även om det kan ligga nära till hands att betrakta många civila oumbärliga verksamheter som samhällsviktiga, kan rimligen inte alla sektorer som innehåller samhällsviktig verksamhet inordnas under skyddslagstiftningen.

Ur ett *krisberedskapsperspektiv* avses med samhällsviktig verksamhet sådan verksamhet som uppfyller båda eller det ena av följande villkor (prop. 2007/08:92 s. 33):

1. Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensam eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
2. Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Med samhällsviktig verksamhet menas därmed t.ex. elförsörjningen, telekommunikationerna, livsmedelsförsörjningen, vissa IT-system, distributionen av radio- och TV-program och kommunaltekniska försörjningssystem som vatten- och avloppssystem och fjärrvärme. Till den samhällsviktiga verksamheten räknas också transporter och viktiga myndighetsfunktioner. Vilken verksamhet som bör betraktas som samhällsviktig bör analyseras och uppdateras kontinuerligt (prop. 2007/08:92 s. 33).

Enligt regeringen måste dock *skyddslagstiftningens perspektiv* vid en jämförelse med ett krisberedskapsperspektiv vara snävare. Vid bedömningen av vad som kan vara ett möjligt skyddsobjekt har man nämligen att titta på verksamheten när det gäller hot och risker *kopplade till lagens skyddsändamål*. Det handlar då typiskt sett om hotets art och styrkan i hotet samt konsekvensbildningen, dvs. de verkningar i ett enskilt fall på samhällets funktionalitet som ett angrepp skulle leda till.

Till detta kommer att skyddet av ett skyddsobjekt, vilket även tidigare har konstaterats, fortsättningsvis bör upprätthållas genom olika typer av

bevakningsåtgärder. Det är då ofrånkomligt, av praktiska skäl, att skyddet knyts till anläggningar, byggnader eller områden i syfte att säkerställa en verksamhet som bedrivs. Det innebär att skyddet bör ha en verklig betydelse och vara lämpat för en viss verksamhet. Här kan påpekas att det finns många verksamheter dit allmänheten generellt sett inte har rätt till tillträde oaktat att dessa inte är skyddsobjekt, t.ex. verksamhet som bedrivs av privata företag. Vidare är de befogenheter som måste tillkomma bevakningspersonalen för att skyddet ska vara effektivt så pass långtgående att det, sett utifrån grundlagsfästa intressen och rättssäkerhet, inte är lämpligt att lagen utvidgas mer än absolut nödvändigt.

Det sagda innebär bl.a. att en utvidgning som medför att nya breda kategorier av verksamheter, som i sin tur kan antas omfatta ett mycket stort antal byggnader m.m., som utgångspunkt inte bör tillföras i en ny lag. Inte heller är det generellt möjligt att genom bevakning skydda hela system, framförallt inte de som är av icke-fysisk karaktär. Regeringen menar därför att t.ex. IT-system eller elektroniska system som sådana, inte är lämpliga eller möjliga som skyddsobjekt.

Statschefens residens och bostäder m.m.

Säkerhetspolisen och Totalförsvarets forskningsinstitut har föreslagit att bestämmelsen om att *statschefens residens och bostäder samt statsministerns bostäder*, 4 § 1 nu gällande skyddslag, kan förklaras som skyddsobjekt ska utvidgas till att omfatta statschefens familjs och statsrådets bostäder m.m.

I detta sammanhang bör bl.a. de ytterligare inskränkningar i framförallt allmänhetens rörelsefrihet en sådan utvidgning skulle innebära beaktas. Härvid bör hänsyn tas till var dessa personer rent faktiskt kan tänkas att bo. Detta ska i sin tur ställas mot vilka andra möjliga alternativ som står till buds för att trygga säkerheten, t.ex. genom byggnadstekniska åtgärder eller individuellt personskydd. Regeringen finner vid en avvägning att någon ytterligare utvidgning inte bör ske såvitt avser statsrådets bostäder och statschefens familj, med undantag för tronföljarens bostad och residens. Dessa byggnader är av sådan officiell karaktär att det finns anledning att likställa dem med statschefens residens och bostäder. Vid övervägandet har särskilt beaktats att det i första hand är tronföljaren som enligt 5 kap. 3 § regeringsformen har att som tillfällig riksföreståndare fullgöra statschefens uppgifter när statschefen själv är förhindrad.

Statliga förvaltningsbyggnader

Som skyddsobjekt får i dag förklaras *statliga förvaltningsbyggnader*, 4 § 1 nu gällande skyddslag. Utredaren har föreslagit att begreppet ”statliga förvaltningsbyggnader” ska utgå och ersättas av mer preciserade beskrivningar. Utifrån regeringens utgångspunkter för en ny lag finns det skäl att ifrågasätta om statliga myndigheters lokaler som används för mer administrativt betonade funktioner verkligen generellt sett har ett behov av möjlighet till den typ av skydd som skyddslagstiftningen erbjuder. Vid säkerhetsshotande eller liknande angrepp är det snarare viktigt att, som utredningen har föreslagit, skydda statliga verksamheter som används

eller är avsedda för ledning eller styrning. Regeringen instämmer i utredningens förslag. Regeringen vill framhålla att bestämmelsen även fortsättningsvis är avsedd att täcka även regeringens och Regeringskansliets byggnader.

Eftersom kommunerna efter hand har fått en allt viktigare roll när det gäller att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter och samhällets krishantering föreslår regeringen, liksom utredningen, att bestämmelsen i fråga även bör omfatta byggnader m.m. som används för att leda eller styra kommunal verksamhet. Med kommunal verksamhet avses i sammanhanget, något som utredningen har påpekat, även verksamhet som utförs av ett landsting. Detta förhållande bör, i förtydligande syfte, anges i lagtexten. De remissinstanser som har yttrat sig i frågan har ställt sig positiva till förslaget.

Med ett beslut om att något ska vara skyddsobjekt följer ett tillträdesförbud. Samtidigt tillförsäkras allmänheten och massmedierna genom 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) en frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt ta del av andra yttranden. Vidare har enskild till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning rätt att ta del av allmänna handlingar, 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF). En myndighet får inte när någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem den enskilde är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut, 2 kap. 14 § TF. Allmänheten har dessutom enligt 2 kap. 12 § TF rätt att utan avgift ta del av allmänna handlingar på stället, dvs. i en myndighets lokaler.

Med ett tillträdesförbud följer en skyldighet för en enskild person, att på begäran av skyddsvakt, uppge namn, adress och födelsetid. Med hänvisning till det föregående konstaterar regeringen att det, då det gäller byggnader m.m. som används för att leda eller styra statlig eller kommunal verksamhet, i vissa fall kan bli nödvändigt att i beslutet om att byggnaden ska vara skyddsobjekt göra undantag från tillträdesförbudet. Detta för att beslutet inte ska stå i strid med grundlagsfästa rättigheter. Enligt regeringens bedömningen torde saken praktiskt kunna lösas genom att det i beslutet anges att allmänheten ska ha tillträde till t.ex. vissa delar av en byggnad.

Principen att beslutande församlingars sammanträden ska vara offentliga utgör en grundläggande princip i ett demokratiskt statsskick. Såvitt avser riksdagen finns bestämmelser om offentlighet vid kammarens sammanträden i 2 kap. 4 § riksdagsordningen (1974:153). Motsvarande regler vid kommunfullmäktiges sammanträden finns i 5 kap. 38 § (1991:900) kommunallagen. Tilläggas bör att även andra kommunala organ kan ha offentliga sammanträden, t.ex. kommunala nämnder.

Föregående nämnda bestämmelser om förhandlingsoffentligheten medför att utrymmet för ett skyddsobjektsarrangemang som omfattar sådana lokaler bör vara mycket begränsat. Behovet av säkerhetsskydd får där tillgodoses med hjälp av andra rättsliga verktyg. Nämnas ska att Utredningen om säkerhet vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting i sitt betänkande Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden (SOU 2009:9) har föreslagit bl.a. att säkerhetskontroller ska få anordnas vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting.

Regeringen konstaterar att bestämmelsen om efterforskningsförbud och principen om förhandlingsoffentlighet innebär att det inte kan komma ifråga att en skyddsvakt rutinmässigt använder sina befogenheter att vidta kontrollåtgärder, t.ex. genom att avkräva en enskild på legitimation, i ett utrymme som har undantagits i skyddsobjektsbeslutet och som allmänheten har rätt till tillträde till.

Anläggningar och områden för ledning av befolkningsskyddet m.m.

I dag kan anläggningar eller områden som används eller är avsedda för ledning av befolkningsskyddet eller räddningstjänsten eller det civila försvaret i övrigt, för energiförsörjning, vattenförsörjning, rundradioförsörjning, radio- och telekommunikationer, transporter eller försvarsindustriella ändamål förklaras som skyddsobjekt, 4 § 3 nu gällande skyddslag.

Enligt utredningens bedömning bör uttrycket *ledning av befolkningsskyddet och räddningstjänsten eller det civila försvaret i övrigt* ersättas av *ledning av räddningstjänsten, fredstida krishantering och totalförsvarets civila delar i övrigt*. Begreppet ”ledning av” föreslås endast behållas för räddningstjänsten eftersom en sådan inskränkning i övrigt i alltför hög grad skulle utestänga prioriterade verksamheter från möjligheten att få sina anläggningar beslutade som skyddsobjekt. Vad gäller användningen av nyckelordet totalförsvaret är det begränsat till dess civila delar, och får vid prövning som skyddsobjekt mot lagens skyddsändamål en naturlig avgränsning till verksamhet av vital betydelse. Med totalförsvaret avses all verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och omfattar alla samhällsfunktioner. Vidare föreslår utredningen att orden *rundradioförsörjning* och *radio- och telekommunikationer* bör ersättas av det mer tidsenliga uttrycket *elektroniska kommunikationer*. Regeringen har ingen annan uppfattning än utredningen i dessa delar. Dock bör begreppet ”ledning av” fortsättningsvis även gälla i förhållande till totalförsvarets civila delar i övrigt. Beträffande elektroniska kommunikationer, se även avsnitt 7.2.3.

Krisberedskapsmyndigheten (nuvarande *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*) och *SOS Alarm* anser att möjligheten att göra SOS-centralerna till skyddsobjekt bör övervägas.

Regeringen konstaterar att utredningens förslag om vad som ska kunna beslutas vara skyddsobjekt knappast rymmer verksamhet som i huvudsak avser förmedling av samtal. En sådan verksamhet kan givetvis fylla en för samhället viktig funktion. Emellertid har regeringen inte funnit skäl att nu föreslå utvidgningar i syfte att möjliggöra att en byggnad m.m. i vilken sådan verksamhet bedrivs, ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Vid övervägandet har bland annat beaktats de skyddsändamål som regeringen anser bör finnas i en ny skyddslag.

Vad gäller tekniska infrastrukturer rörande *energiförsörjning, vattenförsörjning och transporter* samt anläggningar för *försvarsindustriella ändamål* har i nu gällande skyddslag tagits upp sådant som är av central betydelse när det gäller samhällets förmåga att fungera tillfredställande. Hit hör kraftverk av olika slag, fjärrvärmeverk, dammbyggnader och vattentäcker, reningsverk, broar, hamnar och flygplatser (prop.

1989/90:54 s. 62). Regeringen föreslår inga ändringar i denna del; regeringen svarar väl mot vad som även fortsättningsvis kan behöva beredas skydd genom den aktuella lagstiftningen.

Anläggningar och områden som disponeras av riksdagen

Regeringen föreslår att *anläggningar och områden* som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som *disponeras av riksdagen* eller *riksdagsförvaltningen* (4 § 7 nuvarande skyddslag) även fortsättningsvis ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Eftersom begreppet anläggningar i den aktuella lagstiftningen även omfattar byggnader bör i förtydligande syfte ordet byggnader uttryckligen anges i den nya bestämmelsen.

7.2 Nya skyddsobjekt för civila ändamål

7.2.1 Allmän ordning och säkerhet m.m.

Regeringens förslag: Byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller verksamhet inom kriminalvården ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kriminalvården, Norrköpings kommun, Ronneby kommun och Göteborgs Stad* har tillstyrkt förslaget. Övriga remissinstanser har inte framfört några synpunkter i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Av utredningen framgår att det idag finns byggnader som disponeras av polismyndigheter och Rikspolisstyrelsen som länsstyrelsen har beslutat som skyddsobjekt, och då utgått från byggnadernas egenskap av statliga förvaltningsbyggnader. Emellertid omfattas inte alla byggnader som rymmer sådan verksamhet av nuvarande skyddslagstiftning. Enligt utredningen visar förekomsten av skyddsobjekt inom polisen att det i förhållande till skyddsändamålen finns ett relativt utbredd behov av att polisens byggnader ges ett förstärkt rättsligt skydd mot antagonistiska hot eller angrepp. Utredningen har därför föreslagit att byggnader, andra anläggningar och områden som används för verksamheter inom området allmän ordning och säkerhet ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Regeringen instämmer i utredningens slutsats att polisens byggnader m.m. har ett särskilt behov av skydd. Utredningens förslag kan förväntas medföra att lagstiftningen blir mer rättvisande och tydlig, men möjliggör även att byggnader som i nuläget inte faller in under skyddslagstiftningen framöver kommer att göra det. Emellertid vill regeringen framhålla att när det kommer till polishus, det alltså i första hand bör vara byggnader som av särskild anledning bedöms vara i behov av ett kvalificerat skydd som kan komma ifråga som skyddsobjekt. Det kan t.ex. handla om polishus där uppgifter av strategisk eller central betydelse bedrivs eller polishus som rymmer mer omfattande häktesverksamhet. När det kommer till möjligheten att förklara andra anläggningar och områden som

innefattar verksamhet till upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som skyddsobjekt får beslutsmyndigheten i varje enskilt fall bedöma om skyddsintresset för dessa väger tyngre än de andra intressen som kan göra sig gällande.

Idag sker bedömningen av eventuellt skyddsbehov av de aktuella byggnaderna m.m. utifrån de nuvarande skyddsändamålen, dvs. säkerhetshotande verksamheter i form av t.ex. sabotage och terroristbrott. Enligt regeringens bedömning bör även framdeles skyddsbehovet bedömas utifrån dessa skyddsändamål. Regeringen erinrar i sammanhanget om den grundlagsfästa rätten för enskild att anonymt få ta del av allmänna handlingar i en myndighets lokaler, 2 kap. 1 §, 12 § och 14 § tredje stycket TF. Dessutom måste det även i övrigt finnas en möjlighet för allmänheten att anonymt kunna uppsöka polisen. I enlighet med vad som anförs ovan kan det ofta bli nödvändigt att undanta en del av en byggnad, t.ex. ett polishus reception, i ett skyddsobjektsbeslut.

Utredningen har även föreslagit att byggnader, andra anläggningar och områden som används inom kriminalvårdens verksamhet ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Enligt utredningen har utvecklingen och utbredningen av den grova, organiserade brottsligheten på flera sätt påverkat kriminalvårdens verksamhet. Utredningen har framhållit att det förekommer allt mer att kriminalvårdsanstalter och häkten blir utsatta för ett tryck från yttre säkerhetshotande verksamheter i form av organiserad hjälp med försök till rymningar, fritagningar eller insmuggling av farliga föremål, vilket gör det angeläget att de inre säkerhetsarrangemangen åtföljs av en möjlighet till skyddsobjektsförklaring för sådana byggnader.

Regeringen konstaterar att det inte är möjligt att inom ramen för en skyddslagstiftning direkt tillgodose ett skydd mot alla de former av våld, hot eller annan brottslighet, som kan uppkomma i samband med Kriminalvårdens verksamhet. Enligt regeringens mening finns det dock skäl att överväga om byggnader m.m. som innefattar kriminalvårdens verksamhet bör kunna beslutas vara skyddsobjekt. Det torde då främst handla om vissa särskilt utsatta anstalter och häkten som löper stor risk att utsättas för de mer kvalificerade angrepp som beskrivs i lagens skyddsändamål. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att det därför är angeläget att Kriminalvårdens säkerhetsarrangemang kan kompletteras med det skydd som skyddslagen tillhandahåller. Regeringen föreslår därför att en sådan möjlighet införs. Bedömningen av skyddsbehovet får ske utifrån de skyddsändamål som framgent ska gälla. Regeringen finner, vid sin bedömning, att förslaget inte nämnvärt borde påverka grundlagsfästa motintressen.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller verksamhet som bedrivs inom kriminalvården ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

7.2.2 Kontanthantering

Regeringens förslag: Byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för Sveriges försörjning med sedlar och mynt ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Riksbanken, Totalförsvarets forskningsinstitut, Arbetsmiljöverket, Norrköpings kommun, Göteborgs stad, Loomis Sverige AB, Group 4 Securior, Panaxia Security AB, BYA (Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd) och Sweguard – Svenska bevakningsföretag ställer sig positiva till eller tillstyrker förslaget. Riksbanken har vidare framfört att det är angeläget att sedel- och värdestryckerier kan vara skyddsobjekt oavsett om avtal är ingånget med tryckeriet eller inte. Även Svenska Bankföreningen är positivt inställd till förslaget men anser att också anläggningar som är nödvändiga för driften måste omfattas av skyddet. Säkerhetspolisen instämmer i utredningens förslag men menar att området har avgränsats för snävt. I stället bör det vara området *finansiella system* bestående av banker, andra företag, marknadsplatser, viktiga finansiella IT-system och infrastrukturer som är samhällsviktiga och som har behov av det kvalificerade skydd som skyddslagstiftningen kan ge. Crane AB föreslår att byggnader m.m. som används för tillverkning och försörjning av passböcker, sedlar och mynt ska inbegripas av skyddslagstiftningen.

Svenska Transportarbetarförbundet avstyrker förslaget och har bl.a. framfört att utvidgningen kommer att innebära en begränsad preventiv effekt mot organiserad brottslig verksamhet. Med all säkerhet kommer förslaget medföra att våldsspiralen ökar, med den uppenbara risken att de som arbetar i verksamheten kommer att skadas. Ronneby kommun anser att anläggningar m.m. inom området inte ska tillföras som nya skyddsobjekt eftersom kommunen anser att grov, organiserad brottslighet inte ska utgöra ett skyddsändamål.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 5 kap. 3 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank ska Riksbanken svara för landets försörjning med sedlar och mynt. Som framgår av utredningen har olika strukturförändringar skett för kontanthantering sedan 1980-talet, vilka inneburit att Riksbankens operativa ansvar i hanteringen successivt har begränsats. Utredaren har beskrivit utvecklingen och hur dagens struktur ser ut. Härvid har särskilt framhållits att en väsentlig del och en förutsättning för Riksbankens numera begränsade roll för kontantförsörjningen/kontanthantering har varit etableringen av depåbolag, där kontanter som bankerna har hämtat från Riksbanken rent fysiskt förvaras. Ett annat viktigt inslag är att bankerna har lämnat över en stor del av hanteringen av kontanter till kontantdetaljister, bl.a. värdetransportörer, som inrättat och driver s.k. uppräkningscentraler på många håll i landet. Uppräkningscentralerna utgör utgångspunkt för värdetransporter av kontanter t.ex. till och från uttagsautomater, bankkontor och detaljhandel. Den övervägande delen av kontanthantering har på så sätt utlokaliseras och hanteras i dag av aktörer inom den privata sektorn.

Regeringen konstaterar inledningsvis att under senare tid har värdepåren och uppräkningscentralerna utsatts för flera angrepp i form av

grova rån. Enligt utredningen har dock utbytet av de brottsliga angreppen mot kontanthanteringen minskat väsentligt de senaste två åren sannolikt främst till följd av de säkerhetsarrangemang som värdebolagen efter hand har genomfört, i förening med polisens riktade arbete mot denna brottslighet. Emellertid vill regeringen, i likhet med utredningen, framhålla att alldeles oavsett den bild över tiden som brottsstatistiken visar är det allvarligt nog att kontanthanteringen återkommande är utsatt för allvarliga brottsliga angrepp. Vid vissa tidpunkter innehåller värdepåren stora penningssummor, t.ex. vid tidpunkten för löneutbetalningar, något som innebär att ett genomfört rån kan komma att påverka enskildas möjligheter att få tillgång till kontanter.

Riksbankens byggnader är och har under lång tid varit skyddsobjekt i egenskap av statliga förvaltningsbyggnader (4 § 1 nuvarande skyddslagen). De verksamheter som tidigare bedrevs vid Riksbanken, men som nu utförs av annan, omfattades följaktligen av skyddslagens bestämmelser. Regeringen konstaterar att behovet av skydd för byggnader m.m. där kontanthanteringsverksamhet bedrivs kvarstår. Störningar i försörjningssystemet rörande sedlar och mynt kan på kort tid få allvarliga återverkningar för medborgarna och för försörjningen med varor och tjänster i samhället. Att ansvaret för kontanthanteringen över tiden har kommit att övertas av andra aktörer än Riksbanken förändrar inte behovet av det förstärkta skydd som en skyddslagstiftning kan erbjuda. Genom att låta dessa verksamheter omfattas av skyddslagstiftningen kommer det framöver vara möjligt att anlita skyddsvakter som kan vidta de olika åtgärder som lagstiftningen möjliggör, bl.a. kan en skyddsvakt på begäran kräva att en person som befinner sig i närheten av skyddsobjektet uppger sin identitet. Regeringen vill dock poängtera betydelsen av att de verktyg som skyddslagstiftningen erbjuder bara utgör en del av det värn som behövs. Det åligger den aktör som bedriver kontanthanteringsverksamhet att upprätthålla ett fullgott skydd och förebygga angrepp genom att tillgodose att en tillräcklig bemanning finns, att säkerhetsrutiner utarbetas och följs och att andra nödvändiga åtgärder vidtas.

Svenska transportarbetarförbundet har avstyrkt förslaget och anfört att bevakning av skyddsvakter leder till en ökning av våldsspiralen. Regeringen konstaterar att en skyddsvakt har idag, och kommer även enligt den här föreslagna lagstiftningen att ha, en rad befogenheter för att på ett effektivt sätt kunna bevaka olika typer av skyddsobjekt. Det rör sig bl.a. om möjligheten att besluta om kroppsvisitation och undersökning av fordon eller fartyg, ta föremål i beslag samt i vissa fall avvisa, avlägsna, omhänderta eller gripa personer. Det ligger således i sakens natur att en skyddsvakt vid sin tjänstgöring i vissa situationer behöver använda våld och tvång. Detta gäller emellertid oavsett vilket skyddsobjekt det är fråga om. Riskerna för skyddsvakterna att hamna i våldsamma situationer kan vidare begränsas genom anordnande av ett bra skalskydd genom bl.a. byggnadstekniska åtgärder.

Säkerhetspolisen har anfört att verksamhet inom området finansiella system bör kunna beslutas som skyddsobjekt. Det finns emellertid inget underlag som visar att hela denna sektor skulle vara betjänt av den typ av skydd som skyddslagstiftningen förmår att ge eller att detta praktiskt skulle kunna vara möjligt. Enligt regeringen bör fokus vid bedömningen av vad som ska kunna beslutas vara skyddsobjekt ligga på en avgränsad

verksamhet som främst syftar till kontanthantering. Som utredningen funnit bör därför byggnader, andra anläggningar och områden som används för Sveriges försörjning med sedlar och mynt kunna beslutas vara skyddsobjekt. Konkret gäller det Riksbankens inrättningar, samt depåer för kontantförvaring och uppräkningscentraler och motsvarande.

7.2.3 Elektroniska kommunikationer

Regeringens bedömning: Delar av det nationella radiokommunikationssystemet för effektiv ledning bör kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Försvarets radioanstalt* anser att en styrka med den föreslagna bestämmelsen är att den inte förutsätter att staten måste äga eller ha nyttjanderätt till byggnaden eller området för att kunna utgöra ett skyddsobjekt. *Stockholms stad* och *Karlstad kommun* ställer sig positiva till förslaget. *Fortifikationsverket* anser att även behovet av virtuella skyddsobjekt som samhällsviktig Internet-trafik, teletrafik i Rakel m.m. borde övervägas.

Skälen för regeringens bedömning: Utredaren har bl.a. haft i uppdrag att i sitt arbete beakta utformningen av det nya nationella kommunikationssystemet Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) samt behovet av att kunna förklara delar av detta som skyddsobjekt. Rakel är namnet på ett gemensamt digitalt radiokommunikationssystem för organisationer och myndigheter som verkar inom områdena allmän ordning, säkerhet eller hälsa i samhället.

I nu gällande skyddslag finns det en möjlighet att besluta anläggningar eller områden som används för rundradioförsörjning och radio- och telekommunikationer som skyddsobjekt. I förarbetena till skyddslagen nämns rundradiostationer och övriga radio- och telestationer m.m. som exempel på vad som skulle kunna beslutas vara skyddsobjekt (prop. 1989/90:54 s. 62). Regeringen har i det föregående föreslagit att denna möjlighet bör finnas kvar men att de nuvarande begreppen ”rundradioförsörjning” och ”radio- och telekommunikationer”, med anledning av att de har blivit föråldrade p.g.a. den tekniska utvecklingen, ersätts av begreppet elektroniska kommunikationer (avsnitt 7.1).

Elektroniska kommunikationer regleras i vissa avseenden i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Innebörden av begreppet beskrevs på följande sätt i förarbetena i samband med förslag till ändringar i lagen (prop. 2006/07:63 s. 81): ”Elektronisk kommunikation innebär överföring av signaler i elektronisk form. Signalerna bygger på data i analog eller digital form som kan överföras via elektromagnetiska svängningar. Innehållet i data är t.ex. text, ljud eller bild, eller kombinationer av dessa. Elektronisk kommunikation omfattar telefoni, datakommunikation samt radio och TV (medier)”. Utredaren har konstaterat att begreppet elektroniska kommunikationer inte bara omfattar rundradio samt radio- och telekommunikationer, utan också området datakommunikation inklusive IT. Som exempel på vad som skulle kunna omfattas av begreppet inom detta område i den föreslagna lagen har utredaren bl.a.

angett radiokommunikationssystemet Rakel, som nu är under införande. Utredaren har i betänkandet redogjort för Rakelsystemets tekniska uppbyggnad och som exempel på anslutna användare nämnt polisen, Tullverket, Kustbevakningen, Statens strålskyddsinstitut, Statens räddningsverk och Krisberedskapsmyndigheten (numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) och de kommunala räddningstjänsterna. Enligt utredaren är Rakels anläggningar och andra installationer som bär upp systemet (växlar, basstationer och förbindelser) av ett sådant skyddsintresse att systemet bör kunna komma i fråga som skyddsobjekt.

Regeringen instämmer i att den föreslagna användningen av begreppet elektroniska kommunikationer i den nya skyddslagen kommer att innebära en viss utvidgning av skyddslagstiftningens tillämpningsområde. Emellertid vill regeringen framhålla att utrymmet att besluta andra byggnader m.m. som skyddsobjekt än som idag är fallet torde vara mycket inskränkt. Det hänger samman dels med att behovet av ett kvalificerat skydd måste kunna knytas till ett visst objekt, dels med att något av lagens skyddsändamål måste vara för handen. Genom den föreslagna skyddslagens konstruktion avgränsas begreppet elektroniska kommunikationer på ett sådant sätt att den föreslagna förändringen kommer att bli mycket begränsad. Förslaget är främst av språklig karaktär.

När det gäller ett sådant system som radiokommunikationssystemet Rakel bedömer regeringen, liksom utredaren, att detta omfattas av begreppet elektroniska kommunikationer och att skyddsintresset torde vara sådant att delar av systemet bör kunna beslutas vara skyddsobjekt. Vid beaktande av Rakel-systemets uppbyggnad är det emellertid utifrån ett skyddslagsperspektiv knappast lämpligt eller möjligt att förklara hela Rakelsystemet eller stora delar av detta som skyddsobjekt. Vid bedömningen av om en anläggning m.m. som hyser ett dylikt system ska kunna beslutas vara skyddsobjekt bör stor vikt fästas vid vilken påverkan ett enskilt fysiskt angrepp skulle få för systemet i dess helhet. Enligt regeringen torde det främst handla om anläggningar m.m. som rymmer för systemet centrala punkter (s.k. centralnoder) som kan komma i fråga som skyddsobjekt. Regeringen konstaterar att det endast finns ett fåtal sådana punkter.

7.3 Skyddsobjekt för militära ändamål

Regeringens förslag: Nuvarande regler om skyddsobjekt för militära ändamål behålls i huvudsak oförändrade.

När det gäller möjligheten att besluta om att övningsområden m.m. ska vara skyddsobjekt görs mindre utvidgningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Försvarsmakten* samtycker i huvudsak till utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt

I nu gällande skyddslag finns en uppräknning av anläggningar och områden som med hänsyn till den verksamhet som bedrivs av militära myndigheter m.m. kan beslutas vara skyddsobjekt. Vidare finns det en möjlighet att besluta att militära fartyg och luftfartyg ska vara skyddsobjekt. I likhet med vad som gäller för skyddsobjekt för civila ändamål, förutsätter ett beslut om skyddsobjekt för militära ändamål att allmänhetens tillträde eller rätt att utnyttja dessa behöver begränsas med hänsyn till skyddsändamålen. Såvitt avser skyddsobjekt för militära ändamål ska vidare nämnas den särskilda regel i 1 § andra stycket nu gällande skyddslag, genom vilken det har tillskapats en möjlighet till särskilt skydd för allmänheten, så att den inte ska komma till skada till följd av militär verksamhet.

Regeringen bedömer att de anläggningar m.m. som den nuvarande lagstiftningen möjliggör som skyddsobjekt i huvudsak svarar mot de skyddsintressen som bedöms ha fortsatt aktualitet. Regeringen finner, i likhet med utredningen, att utgångspunkten för en ny reglering bör vara att de nuvarande skyddsobjekten behålls oförändrade. Nämnas ska att i stort sett samtliga remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet inte har berört de befintliga skyddsobjekten för militära ändamål.

Regeringen kommer att behandla frågan om möjligheten att besluta fordon som skyddsobjekt under avsnitt 8. När det gäller militära skyddsområden, se avsnitt 9.

Anläggningar och områden som disponeras av Försvarmakten m.fl. samt militära fartyg/luftfartyg

I nuvarande 4 § 2 skyddslagen finns en möjlighet att besluta *anläggningar* och *områden* till vilka staten har äganderätten eller nyttjanderätten och som *disponeras av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt samt militära fartyg och luftfartyg* som skyddsobjekt. Hit hör som exempel det militära försvarets kasernanläggningar, förråd, fasta övningsområden, mininstallationer, sambandsanläggningar m.m. (prop. 1989/90:54 s. 62). När det kommer till militära fartyg och luftfartyg kunde dessa redan enligt 2 § lagen (1940:358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m.m. beslutas som skyddsobjekt. I förarbetena till nu gällande skyddslag, vilken ersatte i det föregående nämnda lag, anförde departementschefen att militära fartyg och luftfartyg fortsättningsvis av praktiska skäl borde kunna åtnjuta särskilt skydd (prop. 1989/90:54 s. 39). Möjligheten kvarstår därför.

Enligt regeringens uppfattning kommer det även framdeles att finnas ett behov av att på olika sätt kunna skydda Försvarmaktens, Försvarets materielverks och Försvarets radioanstalts anläggningar och områden, mot sådana angrepp som omfattas av lagens skyddsändamål. Militära fartyg och luftfartyg har under lång tid kunnat beslutas vara skyddsobjekt. Regeringen bedömer att behovet av skydd för dessa objekt kvarstår.

Sammanfattningsvis finner regeringen, i likhet med utredaren, inte skäl att föreslå några ändringar i denna del.

Områden där Försvarsmakten m.fl. tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök

Utredaren har föreslagit att *områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök* (4 § 4 nuvarande skyddslag) även fortsättningsvis ska kunna beslutas vara ett skyddsobjekt. Regeringen instämmer i förslaget. Utredaren har dock föreslagit att bestämmelsen språkligt bör utformas så att den också täcker in oförutsedda följder av sådan verksamhet, t.ex. en olyckshändelse som kan kräva ett särskilt skyddsobjektsarrangemang eller en avvikelse på något annat sätt från uppgjorda planer. *Försvarsmakten* och *Försvarets materielverk* har ansett att det klart av lagtexten ska framgå att det handlar om *oförutsedda* följder.

När Försvarsmakten m.fl. tillfälligt ska bedriva övningar, prov eller försök kan det finnas en risk för att oförutsedda händelser och följder kan inträffa. Dessa kan komma att påverka även ett område som ligger beläget i närheten av det område där verksamheten utövas. Det kan t.ex. handla om att en olycka gör det nödvändigt att begränsa allmänhetens tillträde. Det går även att tänka sig att den bedrivna verksamheten kan medföra att olika föremål på ett säkert sätt behöver avlägsnas från ett intill skyddsobjektet liggande område. Regeringen föreslår därför, i likhet med utredaren, att det för tydlighets skull ska anges att även områden där följder av Försvarsmaktens m.fl. verksamhet kan inträffa bör kunna beslutas vara skyddsobjekt. Regeringen menar dock att det inte är nödvändigt att i lagtexten uttryckligen ange att händelserna ska vara oförutsedda.

Områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp

I nu gällande skyddslag får som skyddsobjekt beslutas områden där *Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige eller för att hindra en kränkning av Sveriges territorium*, 4 § 5 nuvarande skyddslagen. Någon ändring föreslås inte i denna del.

Områden där en främmande stats styrka tillfälligt bedriver övningar

I dag kan ett område där *en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar här i landet* beslutas vara ett skyddsobjekt, när den *deltar i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete*, 4 § 6 nuvarande skyddslagen. Bakgrunden till bestämmelsen är att det skyddsbehov som finns för den svenska Försvarsmakten också gör sig gällande i fråga om utländsk militär verksamhet som till följd av PFF-samarbetet (Partnerskap för Fred) bedrivs här i landet. Enligt NATO SOFA, vilket är ett ingånget avtal mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och de andra stater som deltar i Partnerskap för fred, avseende status för deras styrkor, förbinder sig Sverige att införa sådan lagstiftning som man anser vara nödvändig för att trygga säkerhet och skydd i tillräcklig grad inom sitt territorium för bl.a. anläggningar, utrustning och egendom, artikel VII punkt 11 (prop. 1995/96:37 s. 42–43).

Utredaren har framfört att bestämmelsen är alltför snäv eftersom den är begränsad till att gälla utbildning för *fredsfrämjande verksamhet* vilket inte täcker hela det behov som numera föreligger. Det förekommer idag även skyddsvärda utbildningsverksamheter för andra ändamål inom ramen för det internationella samarbetet, t.ex. test- och övningsverksamheter av skilda slag. Utredningen föreslår därför att nu gällande bestämmelse bör kompletteras så att det framgår att även övningar för annat militärt ändamål omfattas.

Enligt regeringens mening bör det fortsättningsvis finnas en möjlighet att besluta att områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar ska vara skyddsobjekt, när den deltar i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete. På så sätt får förband ur en utländsk försvarsmakt samma skydd som motsvarande enheter i den svenska Försvarsmakten har. Sedan år 1996 då den nuvarande bestämmelsen infördes, har det internationella samarbetet emellertid utvecklats i betydande grad. Försvarets materielverk genomför t.ex. test- och provverksamhet åt utländska kunder, vilka i samband med detta utnyttjar provplatser i Sverige. Ett annat exempel på samarbete är utländska förband som genomgår vinterutbildning i norra Sverige. Regeringen finner därför att bestämmelsen bör utvidgas på det sätt som utredaren har föreslagit.

Försvarsmakten har anfört att det dessutom finns ett behov av att kunna fatta beslut om skyddsobjekt för sådana besök som inte rymmer övnings- och utbildningsmoment, bl.a. örlogsbesök. Något underlag som visar att det för andra former av utländska besök föreligger ett behov av det skydd som skyddslagstiftningen förmår att ge finns det emellertid inte i ärendet. Vad gäller örlogsbesök, dvs. örlogsfartygs hamnbesök med fredliga avsikter i en främmande stat, vill regeringen peka på de tillträdesbegränsningar och tvångsmedel m.m. som finns i andra författningar vilka har redogjorts för i avsnitt 4.2 För det fall att ett örlogsfartyg anlöper militär hamn, dvs. en flottbas, kan detta område vid behov beslutas vara skyddsobjekt med stöd av 5 § i den föreslagna lagen.

Anläggningar eller områden vid krig m.m.

Vid krig eller krigsfara eller om det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig finns det i gällande skyddslag en möjlighet att besluta att även andra typer av anläggningar m.m. än annars ska vara skyddsobjekt (5 § skyddslagen). Enligt regeringen är det självklart att denna flexibilitet i lagstiftningen under extrema förhållanden behöver finnas kvar. Nuvarande bestämmelser bör därför bibehållas. Frågan om järnvägstransporter ska kunna beslutas vara skyddsobjekt under likartade förhållanden redovisas nedan i avsnitt 8.3.

8 Särskilt om fordon som skyddsobjekt

8.1 Bakgrund

Enligt nu gällande skyddslag kan militära fartyg och militära luftfartyg med stöd av 4 § 2 beslutas vara skyddsobjekt. För andra fordon eller transportmedel finns emellertid inte denna möjlighet. Ämnet behandlades i förarbetena till lagen. I utredningen om tillträdesskydd (SOU 1988:8 En ny skyddslag) konstaterades att lagen inte gällde för t.ex. stridsfordon, lastbilar och bussar. Enligt utredningens mening var det rimligt att ”även sådan materiel vid behov skall kunna skyddas med stöd av skyddslagen” (s. 70). Utredningen föreslog vidare bl.a. att all ”slags materiel” som ägdes eller disponerades av Försvarmakten borde kunna förklaras vara militärt skyddsföremål (dvs. med nu gällande terminologi skyddsobjekt) och därmed omfattas av tillträdesförbud.

I proposition 1989/90:54 om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. intog föredragande statsrådet en mer restriktiv hållning. Han konstaterade (s. 36) att det fanns ”åtskilliga bestämmelser i andra regelverk som är ägnade att motverka sådan verksamhet som även skyddslagen avser att förhindra” och att det var ”angeläget att det förstärkta skydd som skyddslagen kan åstadkomma reserveras för sådana objekt som kan bedömas ha ett verkligt och kvalificerat skyddsbehov”. Föredraganden pekade på att syftet med reglerna kring skyddsobjekt var att åstadkomma ett förstärkt tillträdesskydd genom olika typer av fysiskt skydd och genom en effektiv bevakning. Det föll sig därför inte naturligt att förbjuda tillträde till fordon och än mindre till andra lösa föremål (s. 37). Riksdagens försvarsutskott (bet. 1989/90:FöU6) hade att behandla inte bara propositionens förslag utan också bl.a. en motion i vilken föreslogs att fordon skulle kunna förklaras vara skyddsobjekt. Utskottet, som avstyrkte bifall till motionen, ansåg att regeringens förslag i denna del skulle antas (s. 18–19). Riksdagens beslutade enligt utskottets förslag (rskr. 227).

Under 2002 har Försvarmakten, i yttrande över departementspromemorian (Ds 2002:35) Straffansvar för terroristbrott, inkommit med ett förslag till regeringen (Fö2002/2677/RS) om att fordon som disponeras av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Totalförsvarets forskningsinstitut ska kunna beslutas vara skyddsobjekt under den tid de används för transporter av en inte ringa mängd skjutvapen eller viss annan farlig materiel enligt förordningen (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m.

I det kommittédirektiv som ligger till grund för den utredning, på vilken regeringen till stor del baserar sina här presenterade förslag, framgår att bevakningsbolagens transporter samt försvarets pågående omställningsarbete till ett insatsförsvaret medfört ett ökat antal transporter med stöldbegärligt eller farligt materiel. Det ger anledning att återigen överväga om det är påkallat och lämpligt att införa en möjlighet att kunna besluta fordon som skyddsobjekt.

Regeringens bedömning: Någon regel som medger att civila fordon kan beslutas vara skyddsobjekt bör inte införas i lagen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Riksbanken* anför att det är av största vikt att kontantförsörjningen i hela dess kedja värnas mot grova brottsliga angrepp. *Svenska Bankföreningen* anser att det finns skäl att överväga att fordon, som används för transporter av stora värden mellan depåer och mellan depåer och *Riksbanken*, kan utgöra skyddsobjekt. *Loomis Sverige AB*, *Group 4 Securior*, *Panaxia Security AB*, *BYA (Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd)* och *Sweguard – Svenska bevakningsföretag* menar att penningtransporter utan mellanliggande stopp av kontanter mellan två skyddsobjekt (värdepåer) också ska kunna klassas som skyddsobjekt.

Säkerhetspolisen instämmer i utredningens uppfattning att det vare sig är påkallat eller lämpligt att skapa en möjlighet att besluta penningtransporter som skyddsobjekt. *Ronneby kommun* ifrågasätter behovet då antalet rån efter vidtagna åtgärder från bevakningsföretagen och polisen har minskat väsentligt. *Svenska transportarbetareförbundet* instämmer i utredningens slutsatser när det gäller skyddsklassning av civila transporter.

Försvarets radioanstalt (FRA) har bl.a. anført att det är angeläget att myndigheten kan skydda egna transportabla signalspaningsanläggningar i form av containrar med signalspaningsutrustning. *Totalförsvarets forskningsinstitut* har ansett att myndighetens fordon bör klassas som skyddsobjekt. *Strålsäkerhetsmyndigheten* och *Vattenfall AB* vill väcka frågan om inte t.ex. MS/Sigyn bör kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Skälen för regeringens bedömning: Då det gäller frågan om civila fordon m.m. borde kunna utgöra skyddsobjekt har fokus till stor del legat på civila motorfordon, och därvid främst s.k. penningtransporter, dvs. transporter av sedlar och mynt mellan bl.a. *Riksbanken*, bankerna och uppräkningscentralerna. Dessa transporter har under senare år varit utsatta för återkommande brottsliga angrepp. Somliga remissinstanser har dock pekat på att även civila motorfordon med annan last kan ha ett behov av att utgöra skyddsobjekt, t.ex. fordon som *Totalförsvarets forskningsinstitut* använder för att transportera bl.a. viss farlig egendom. Utredningen har för sin del i resonemangen utgått från begreppet värde-transporter, men anført att dess principiella ställningstaganden också har giltighet i fråga om civila motorfordon för andra ändamål.

Regeringen har tidigare föreslagit att byggnader, andra anläggningar och områden som används för verksamhet som innefattar Sveriges försörjning med sedlar och mynt ska kunna vara skyddsobjekt (avsnitt 7.2.2). Härvid har regeringen bl.a. uttalat att regeringen, i likhet med utredningen, finner att störningar i försörjningssystemet rörande sedlar och mynt på kort tid kan få allvarliga återverkningar och att verksamheten förtjänar det skydd som skyddslagstiftningen kan ge. Samma argument kan givetvis också användas när det gäller själva penningtransporterna. Vidare torde de skyddsändamål som regeringen nu har föreslagit,

bl.a. skyddet mot grovt rån, kunna åberopas. Då det gäller de civila motorfordonen gör sig emellertid också andra intressen gällande. Civila motorfordon färdas bl.a. på allmänna vägar eller kan befinna sig på andra allmänna platser dit allmänheten har rätt till tillträde. Om motorfordon skulle kunna beslutas vara skyddsobjekt skulle en av konsekvenserna bli att allmänheten måste hållas på ett lämpligt avstånd från detta eller dessa. Regeringen bedömer härvid att möjligheterna – och i viss mån intresset av – att på ett tydligt sätt kunna informera allmänheten om att ett fordon utgör skyddsobjekt är begränsade. Detta kan i sin tur komma att få följder för den enskildes möjligheter att förutse vilka tvångsmedel som kan komma att verkställas om denne närmar sig ett sådant fordon. Detta talar mot att civila motorfordon ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Dessutom bör den grundlagsfästa rörelsefriheten för den enskilde inte inskränkas mer än absolut nödvändigt.

Vid övervägandet av vad som ska kunna beslutas vara skyddsobjekt i en ny skyddslag har regeringen tidigare konstaterat att skyddet av ett skyddsobjekt också framöver bör ske genom olika typer av bevakningsåtgärder i syfte att upprätthålla ett tillträdesskydd för objektet. Med beslutet följer bl.a. befogenheter för en skyddsvakt att besluta om kroppsvsitation och undersökning av fordon m.m., ta föremål i beslag samt i vissa fall avvisa, avlägsna, omhändertaga eller gripa personer. Behovet av ett skydd för en penningtransport torde i första hand uppkomma i en situation när fordonet utsätts för fysiska angrepp, t.ex. vid försök till transportrån. Tillträdesskyddet bör vid sådana förhållanden ha en verklig betydelse och kunna upprätthållas på ett lämpligt sätt. Utredningen har funnit, med hänsyn till det skydd som en skyddslag kan erbjuda, att det inte går att åstadkomma någon reell skyddseffekt mot grova brottsliga, fysiska angrepp, för ett fordon under färd, eftersom en skyddsvakt i sådant fall inte har några möjligheter att på ett verkningsfullt sätt utöva sina befogenheter.

Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att det inte är möjligt att på ett verkningsfullt sätt upprätthålla skyddet för en penningtransport med hjälp av skyddslagstiftningen. Att lasten som transporteras kan bestå av särskilt stora värden förändrar inte detta förhållande. Regeringen finner vidare, i likhet med utredningen, att det inte heller är någon lämplig ordning att införa en möjlighet att besluta tillfälliga uppställningsplatser som skyddsobjekt. Vidare vill regeringen peka på att när det kommer till skyddet av ett fordon, det inte finns någon allemansrätt eller några andra regler som ger allmänheten rätt till tillträde till fordon. Den som olovligt tar ett fordon i besittning eller på andra sätt angriper ett fordon och dem som färdas i detta kan straffas bl.a. enligt brottsbalkens bestämmelser. När det gäller fordon i rörelse är det därför särskilt svårt att tänka sig en störande eller hindrande handling eller andra typer av angrepp som inte kan betecknas som brottsligt förfarande. Tilläggas ska att var och en har befogenhet att ingripa mot sådan brottslighet med stöd av 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken.

Vid en sammanvägd bedömning finner regeringen att värdetransportfordon, eller andra civila motorfordon inte bör kunna utgöra skyddsobjekt.

Somliga remissinstanser har framhållit att även vissa *andra* fordon m.m. borde kunna förklaras som skyddsobjekt, såsom de kärnavfalls-

transporter som idag sker med transportfartyget M/S Sigyn. Liksom i fråga om annan verksamhet finns det självklart en rad transporter som är mycket viktiga för samhället och som behöver skyddas mot olika typer av säkerhetsshot. Det är emellertid inte givet att den bästa lösningen för att åstadkomma ett sådant skydd är att besluta att transportererna ifråga ska vara skyddsobjekt. Något närmare underlag om de av remissinstanserna utpekade transporternas olika behov av skydd föreligger inte inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Samma invändningar som de som ovan redogjorts för gör sig vidare, i stor utsträckning, också gällande i fråga om andra typer av rörliga objekt. Regeringen anser således inte att det nu föreligger skäl att föreslå en reglering som medger att andra typer av rörliga civila objekt ska kunna beslutas vara skyddsobjekt (se dock avsnitt 8.3).

8.3 Särskilt om järnvägstransporter

Regeringens förslag: Lok och järnvägsvagnar ska kunna beslutas vara skyddsobjekt om de är av betydelse för totalförsvaret och Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Försvarsmakten* anser att järnvägstransporter, både i fredstida verksamhet och under höjd beredskap bör kunna beslutas vara skyddsobjekt. *Strålsäkerhetsmyndigheten* vill väcka frågan om inte civila järnvägstransporter bör kunna beslutas som skyddsobjekt. *Banverket* föreslår att lagen utökas med möjligheten att vissa järnvägstransporter ska kunna beslutas som skyddsobjekt också i fredstid.

Skälen för regeringens förslag: Vid krig eller krigsfara eller om det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig ges det, som regeringen har redogjort för tidigare, en möjlighet i skyddslagstiftningen att besluta om att andra typer av anläggningar m.m. än annars ska kunna vara skyddsobjekt. Denna möjlighet föreslås finnas också i den nya lagen (se avsnitt 7.3).

Utredningen har föreslagit att det även borde vara möjligt att besluta järnvägstransporter som skyddsobjekt då ovanstående förhållanden råder. Regeringen konstaterar att järnvägstransporter har en strategiskt viktig betydelse vid höjd beredskap eller då andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig råder. Närmare bestämt möjliggör järnvägstransporter bl.a. transport av viktig materiel och förnödenheter till befolkningen. När extraordinära förhållanden råder får det intresse som annars gäller att vara återhållsam med begränsningar i allmänhetens rätt till tillträde i högre grad än eljest ge vika för t.ex. Försvarsmaktens behov. Regeringen finner att övervägande skäl talar för utredningens förslag och instämmer i det. I författningstexten bör dock, i förtydligande syfte, anges att det är lok och järnvägsvagnar som kan förklaras utgöra skyddsobjekt.

Däremot finns det ingen anledning att införa en möjlighet att, under andra förhållanden än de föregående nämnda, besluta att lok och järn-

vägsvagnar ska vara skyddsobjekt. Regeringen hänvisar härvid till de skäl som har angetts i avsnitt 8.2.

8.4 Militära fordon

Regeringens bedömning: Någon regel som medger att militära fordon kan beslutas vara skyddsobjekt bör inte införas i lagen.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att militära fordon ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* motsätter sig inte förslaget, men menar att bevakning av stridsfordon endast bör skötas av Försvarsmak- tens egen personal. *Säkerhetspolisen* anser att militära fordon som trans- porterar utsatta personer inte bör klassificeras som skyddsobjekt. *För- svarsmakten* ställer sig positiv till att stridsfordon och andra militära fordon ska kunna bli skyddsobjekt och att beslutet kan gälla både för en längre eller kortare tid, eller för en specifik transporthändelse. *Ronneby kommun* avstyrker förslaget eftersom det enligt kommunen inte finns någon anledning att hantera militära fordon på annat sätt än civila fordon.

Skälen för regeringens bedömning: Utredaren har bl.a. haft uppdrag att i sitt arbete överväga om det är påkallat och lämpligt att införa en möjlighet att besluta att fordon – däribland militära sådana – ska kunna vara skyddsobjekt.

Enligt nuvarande skyddslag kan inte militära fordon beslutas vara skyddsobjekt. Regeringen har i avsnitt 8.1. redogjort för bakgrunden till detta.

Utredningen har konstaterat att det inom det militära försvaret finns en mängd rörliga vapen- och försvarssystem som är fordonsbaserade, bl.a. stridsvagnar och andra stridsfordon som med nuvarande lagstiftning inte kan förklaras som skyddsobjekt. Utredningen bedömer att sådana fordons vapenplattformar eller stridssystem – vad gäller intresset av skydd mot obehörigt tillträde – många gånger torde vara att jämställa med de rörliga militära skyddsobjekt som nuvarande lagstiftning omfattar eller med fasta försvarsanläggningar. Efter att ha fört ett resonemang kring dessa fordons militära betydelse har utredningen dragit slutsatsen att de är en så viktig beståndsdel av landets militära försvar att de redan av det skälet måste kunna omgärdas med ett starkt säkerhetsskydd. Utredningen har vidare funnit att det är svårt att motivera att militära stridsfordon m.m. inte omfattas av skyddslagen, då militära fartyg och luftfartyg gör det. Utredningen har även funnit att ”andra militära motorfordon” än strids- fordon och stridsvagnar är i behov av det kvalificerade skydd som en skyddslag kan erbjuda, i första hand skjutvapentransporter och andra materieltransporter. Enligt utredaren ska detta särskilt ses mot bakgrund av förslaget om att lagen ska omfatta grov, organiserad brottslighet som skyddsändamål.

Försvarsmakten har påpekat att eftersom utredningen förefaller avse att endast motorfordon ska komma i fråga som skyddsobjekt, detta också bör framgå av författningstexten. Vidare har Försvarsmakten framhållit vikten av att begreppet ”stridsfordon” ges en ändamålsenlig definition

om avsikten är att använda detta i en kommande skyddslag. Enligt Försvarsmakten innebär användningen av begreppet militära fordon (eller motorfordon) att omfattningen av bestämmelsen blir alltför snäv eftersom den inte kommer att omfatta en stor mängd skyddsvärda transporter, t.ex. transporter av vapen och ammunition, som utförs av inhyrda transportföretag. Inte heller skyddsvärda utländska militära transporter genom landet kommer att omfattas av bestämmelsen.

I 2 § 7 och 8 tillträdesförordningen (1992:118) definieras militära fordon och stridsfordon enligt följande. *Militära fordon* är stridsfordon, andra motordrivna fordon, släpfordon och terrängsläp som ägs eller brukas av en stats stridskrafter. *Stridsfordon* är ett splitterskyddat motordrivet fordon som ägs eller brukas av en stats stridskrafter och från vilket strid kan genomföras.

Regeringen finner, i likhet med utredningen, att stridsfordonens militära betydelse starkt talar för att dessa behöver ett kvalificerat skydd mot säkerhetshotande angrepp, t.ex. sabotage och terrorism, framförallt då höjd beredskap eller en annan påtaglig hotbild råder. När det kommer till andra militära fordon (t.ex. de som utför skjutvapen transporter och transporter av farligt materiel) torde det enligt regeringens uppfattning föreligga en risk för att dessa kan komma att utsättas för angrepp. Regeringen vill därför, i likhet med utredningen, framhålla att intresset av att skydda även dessa militära fordon är mycket högt. Behovet av skydd mot sådana angrepp m.m., som föreslås omfattas av skyddslagens skyddsändamål kan vidare i och för sig sägas tala för att denna typ av fordon ska kunna förklaras som skyddsobjekt.

Vid övervägandet av om ett militärt fordon ska kunna beslutas vara skyddsobjekt, bör en av utgångspunkterna vara att enskildas grundläggande fri- och rättigheter inte ska inskränkas om det inte är oundgängligen påkallat. Med hänsyn till att militära fordon inte sällan torde färdas eller befinna sig vid platser invid eller på det allmänna vägnätet, dit allmänheten normalt sett har fritt tillträde, kommer personers rörelsefrihet i sådana fall begränsas, t.ex. vid parkeringsplatser eller rastplatser. Det är nödvändigt att allmänheten under dessa förhållanden upplyses om att det militära fordonet utgör ett skyddsobjekt. Brister i detta avseende kan skapa en risk för att situationer uppstår där den enskilde inte har klart för sig att fordonet är ett skyddsobjekt. I sin tur kan det innebära att de kontroll- och ingripandebefogenheter som en skyddsvakt erhåller genom ett skyddsobjektsbeslut kan komma att utövas på ett, utifrån den enskildes perspektiv, oförutsebart sätt. Regeringen ifrågasätter i viss mån möjligheten att under alla relevanta förhållanden, dvs. både när fordonet är i rörelse eller uppställt på en plats, på ett tydligt sätt upplysa allmänheten om att ett militärt fordon är ett skyddsobjekt. Vidare inger även skyldigheten för den enskilde att, vid allmän väg, på begäran av skyddsvakt uppge namn, födelsetid och hemvist m.m. en del betänkligheter. Dessa omständigheter talar mot att, som utredningen har föreslagit, låta fordon utgöra skyddsobjekt.

Regeringen konstaterar att när militära fordon befinner sig inom anläggningar eller områden som idag och enligt den föreslagna lagen kommer att kunna beslutas vara skyddsobjekt kommer även sådana fordon erhålla det skydd som skyddslagen tillhandahåller. Som exempel kan nämnas anläggningar och områden till vilka staten har äganderätten eller

nyttjanderätten och som disponeras av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt eller områden där Försvarmakten t.ex. bedriver övningar, prov eller försök.

Vidare måste det vara möjligt att på ett verkningsfullt och lämpligt sätt upprätthålla ett förstärkt tillträdesskydd genom olika typer av fysisk bevakning av objektet. Det rör sig då bl.a. om att en skyddsvakt ska kunna ha möjlighet att besluta om kroppsvisitation och undersökning av t.ex. fordon, ta föremål i beslag samt i vissa fall avvisa avlägsna, omhändertar eller gripa personer. Utredningen har framhållit att stridsfordon och andra fordon många gånger uppträder i sammanhållna grupper, t.ex. i en militärkolonn, vilket underlättar möjligheten att bevaka och skydda dessa fordon med en militärpolis- eller skyddsvaktseskort. Detta skulle även enligt utredaren på ett praktiskt sätt kunna bidra till att allmänheten informeras om att det militära fordonet är ett skyddsobjekt.

Enligt regeringens bedömning saknar det emellertid betydelse huruvida ett militärt fordon färdas enskilt eller i grupp när det kommer till övervägandet om fordon ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Utifrån skyddslagstiftningens perspektiv kan nämligen en skyddsvakt, som befinner sig i ett fordon, svårligen verkställa de befogenheter som tillkommer honom eller henne *enligt skyddslagen*. Regeringen finner vidare att det inte är lämpligt att ha en ordning där ett militärt fordon kan beslutas vara skyddsobjekt i syfte att upprätthålla ett tillträdesskydd när fordonet har stannat. Vid den bedömningen har, vilket närmare redogjorts för i det föregående, hänsyn tagits till den enskildes rättigheter och möjligheterna till att åstadkomma tydlighet samt förutsebarhet när det skydd som skyddslagen erbjuder ska verkställas i praktiken. Tilläggas ska att regeringen vid sitt ställningstagande inte heller har kunnat finna några skäl för att särbehandla de militära fordonen i förhållande till de civila fordonen. I huvudsak gör sig ju samma argument gällande. Såvitt avser det faktum att det enligt gällande skyddslagstiftning är möjligt att besluta militära fartyg och luftfartyg som skyddsobjekt, finner regeringen att detta förhållande inte ensamt kan läggas till grund för att föreslå militära fordon som skyddsobjekt.

Regeringen vill i sammanhanget påpeka att skyddslagens bestämmelser utgör ett komplement till det skydd som följer av andra delar av rättsordningen som förbjuder angrepp mot fordon eller personer som färdas i fordonet, t.ex. vissa bestämmelser i brottsbalken. Vidare finns bestämmelser om bl.a. eskortstöd vid vissa transporter enligt förordningen (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m., samt interna säkerhetsföreskrifter som ska följas. Regeringen finner sammanfattningsvis, om än de militära fordonen är nog så viktiga och skyddsvärda, att det skydd som skyddslagen erbjuder inte lämpar sig för dessa rörliga objekt. Militära fordon bör därför inte kunna beslutas vara skyddsobjekt. Regeringen har även övervägt om det finns skäl att göra en annan bedömning om t.ex. höjd beredskap råder. Regeringen anser emellertid att de ovan redovisade skälen emottar en sådan möjlighet har en avgörande giltighet även under höjd beredskap. Det saknas därför anledning att införa en möjlighet att besluta att militära fordon ska utgöra skyddsobjekt i en sådan situation.

När det kommer till behovet av att kunna skydda utsatta personer konstaterar regeringen att detta behov bör tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom individuellt personskydd.

9 Militära skyddsområden

Regeringens förslag: De militära skyddsområdena ska avskaffas. Vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret ska kunna beslutas vara skyddsobjekt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *JK* välkomnar särskilt att särbehandlingen av utländska medborgare vid militära skyddsområden försvinner genom att dessa avskaffas. *Försvarsmakten* instämmer helt i utredningens bedömning och förslag rörande avskaffandet av militära skyddsområden. *Totalförsvarets forskningsinstitut* vill att möjligheten att avlysa ett särskilt geografiskt område som skyddsobjekt ska finnas kvar.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Till skillnad från skyddslagens bestämmelser om skyddsobjekt avser bestämmelserna om militära skyddsområden endast områden av betydelse för det militära försvaret. Reglerna som rör militära skyddsområden återfinns i 23–33 §§ i den nu gällande skyddslagen. Om en militär anläggning inte kan beredas ett tillräckligt skydd genom att anläggningen är skyddsobjekt får regeringen föreskriva att ett område omkring anläggningen ska vara militärt skyddsområde. Även ett område med geografiska förhållanden av särskild betydelse för det militära försvaret får förklaras vara militärt skyddsområde. När det kommer till militära skyddsområden ska något av de skyddsändamål som anges i 1 § första stycket skyddslagen vara för handen. Att ett område är ett militärt skyddsområde innebär i princip att utlänningar inte får uppehålla sig inom skyddsområdet när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till försvarsberedskapen bestämmer. Emellertid finns det en möjlighet för regeringen eller Försvarsmakten att även under sådan tid meddela tillstånd för en utlänning att uppehålla sig inom ett militärt skyddsområde om det finns särskilda skäl för det. Ett sådant tillstånd får förenas med förbud att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar inom skyddsområdet. I förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. framgår vilka de militära skyddsområdena är. Områdena omfattar både mark- och vattenområden.

I motiven till den nuvarande lagens reglering av de militära skyddsområdena anfördes bl.a. att Sveriges militärgeografiska läge i kombination med gränsernas sträckning, skärgårdens utseende och det intresse från främmande makter som visats landets förhållanden gjorde vår situation

unik i förhållande till andra länder. Dessutom gav allemansrätten enskilda personer en mera vidsträckt rätt att röra sig fritt i naturen i Sverige än på de flesta andra håll. Man fann att effektiviteten hos bestämmelser som begränsar rätten till tillträde kunde ifrågasättas på grund av att efterlevnaden kunde vara svår att kontrollera. Reglerna ansågs dock utgöra ett instrument som var ägnat att i vart fall försvåra icke önskvärd aktivitet i närheten av viktiga försvarsanläggningar (prop. 1989/90:54 s. 47). Områdena där utlänningars tillträde kom att begränsas genom bestämmelserna i skyddslagen kom att benämnas militära skyddsområden. De tidigare reglerna om kontrollområden avskaffades. En mer utförlig beskrivning av historiken kring reglerna om skyddsområden finns i förarbetena till den nuvarande skyddslagen (prop. 1989/90:54 s. 21 ff.).

Reglerna i den nu gällande skyddslagen om tillträdesförbud för utlänningar till militära skyddsområden skulle, såsom enligt tidigare regelverk, gälla även i fredstid. Genom en lagändring i april 1997 begränsades emellertid det generella tillträdesförbudet till att gälla endast när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. Enligt den proposition som låg till grund för lagändringen ansågs militära skyddsområden och restriktionsområden för luftfart alltså tillgodose en del av det behov av säkerhetsskydd som Försvarsmakten behöver inom vissa områden. Den förändrade bilden av hotet mot Sveriges säkerhet medförde dock att rätten till tillträde till sådana områden kunde utvidgas utan att syftet med bestämmelserna förlorades (prop. 1995/96:221 s. 10–11).

Ska särskilda tillträdesregler behållas för utlänningar?

Utredaren har redogjort för det system med militära skyddsområden som vuxit fram med syfte att skydda viktiga förhållanden för landets försvar mot i första hand insyn från främmande makt. Utredningen har påpekat att försvarspolitikens ändring i grunden, från en modell för invasionsförsvar till ett insatsförsvar, har påverkat synen på systemet med militära skyddsområden. Därvid har utredningen konstaterat att så gott som samtliga befästningsanläggningar för kustartilleri och arméartilleri i skyddsområdena numera är permanent avvecklade för försvarsändamål. Vidare sker underrättelseverksamhet mot militära installationer och anläggningar idag från luften medelst flyg eller satellit och i regel med hjälp av sensor-teknik och andra elektroniska verktyg. Utredningens slutsats är därför att det inte längre finns några på skyddsintressen grundade skäl för att behålla systemet med militära skyddsområden. Regeringen delar i princip utredarens uppfattning härvidlag, och anser således att systemet med de militära skyddsområdena bör avskaffas. Remissinstanserna har inte varit av någon annan uppfattning.

Enligt regeringens mening kommer det emellertid alltså att finnas ett behov av förstärkt skydd för vissa fasta militära installationer och andra anläggningar och områden. Skyddet för dessa kan emellertid, enligt regeringens uppfattning, tillgodoses genom de bestämmelser om skyddsobjekt som regeringen i det föregående har föreslagit.

Ska vattenområden kunna beslutas vara skyddsobjekt?

Försvarsmakten har påpekat att avskaffandet av militära skyddsområden kan påverka skyddet för vattendjupinformation med högt militärt skyddsvärde. Försvarsmakten har anfört att en möjlighet att skydda sådan information skulle kunna vara att låta vattenområden med skyddsvärd djupinformation utgöra skyddsobjekt.

Enligt nu gällande skyddslag finns det i princip inte någon möjlighet att göra t.ex. ett område med strategiskt betydelsefull vattendjupinformation till skyddsobjekt, förutsatt att där inte finns några militära installationer. Uppgifter om djupinformation skyddas, utöver skyddslagens regler om tillträdesbegränsningar till militära områden, genom sekretesslagstiftningen, och då främst genom bestämmelsen om försvarssekretess i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt bestämmelsen föreligger sekretess för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. Dessutom tillkommer bestämmelserna i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation av vilken framgår att sjömätning inom Sveriges sjöterritorium, med undantag av bl.a. insjöar, inte får göras utan tillstånd av Försvarsmakten. Nämnas ska att även den s.k. utrikessekretessen, 15 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, kan vara tillämplig.

Vad gäller frågan om sekretess för information om djup och bottenbeskaffenhet har vikten av denna nyligen behandlats i regeringens proposition En sammanhållen svensk havspolitik (prop. 2008/09:170). I propositionen redogörs bl.a. för den redovisning som Försvarsmakten har lämnat i november 2008 (Fö2008/1180/MIL) med anledning av regeringens uppdrag om en översyn av kriterierna för bedömning av vattendjupinformationens militära värde (s. 78). I arbetet skulle Försvarsmakten väga in frågor om förändrade hot och om andra samhällsområdets behov av djupinformation. Försvarsmakten framför i sin redovisning att dagens hotbild med låg risk för ett väpnat angrepp inte kan utgöra grund för bedömningen av vilket skydd som behövs för djupinformation. Myndigheten understryker att djupinformation som lämnas ut i dag inte kan återtas om hotbilden mot Sverige skulle förändras. Detta, tillsammans med informationens mycket långa varaktighet samt de strategiska, operativa och taktiska fördelar högupplöst djupinformation kan ge, innebär att djupinformationen inom vissa geografiska områden fortsatt är skyddsvärd. Försvarsmakten har angett två generella områden inom vilka den högupplösta djupinformationen inte kan skyddas och som därmed bör kunna göras tillgänglig för andra. Det ena området är allmänna farleder. Försvarsmakten anser att det inom dessa områden är svårt att upptäcka och förhindra att djupinformation samlas in. Det andra området är djupintervallet 0 till 6 meter. Inom detta djupintervall är det i dag möjligt att med hjälp av öppen information, t.ex. kommersiellt tillgänglig satellitinformation, analysera fram djupinformation. Förutom dessa generella områden har Försvarsmakten identifierat ytterligare ett antal områden inom vilka den högupplösta djupinformationen kan göras tillgänglig för andra. Resultatet av Försvarsmaktens översyn är att den högupplösta djupinformationen kan släppas fri inom ungefär halva det svenska sjöter-

ritoriet. Inom övriga delar anser Försvarsmakten att behovet att skydda djupinformation kvarstår. Regeringen har i prop. 2008/09:170 s. 79 uttalat att den delar Försvarsmaktens bedömning att djupinformationen avseende vissa områden även fortsättningsvis måste vara sekretessbelagd.

När det kommer till möjligheten att skydda vattendjupinformation har utredaren framfört att det skydd för sådan information som finns i sekretesslagen m.m. inte ger samma konkreta skyddsmöjligheter som skyddslagen kan erbjuda. Regeringen instämmer i utredningens bedömning. I dag bedriver Kustbevakningen övervakning bl.a. till havs och i kustvatten för att hindra brott mot bestämmelser i lagar och i andra författningar bl.a. de som gäller skyddsobjekt och militära skyddsområden. Detta sker med stöd av lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. Enligt lagen har en tjänsteman vid Kustbevakningen vissa polisiära befogenheter, t.ex. befogenheter att vidta ett antal tvångsåtgärder. Det finns med andra ord ett inarbetat system för att ta hand om otillåtna intrång.

Enligt regeringens bedömning behöver avskaffandet av de militära skyddsområdena, då det gäller vattenområden som innefattar bl.a. kritisk djupinformation, kompenseras med andra åtgärder. Regeringen anser därför att det i en ny skyddslag bör införas en möjlighet att skydda sådana områden genom att dessa ska kunna beslutas utgöra skyddsobjekt. Det ska då vara fråga om vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret. När ett vattenområde beslutas som skyddsobjekt bör dess rättsverkan avse inte bara vattendjup utan även botten beskaffenhet och vattenmassorna mellan denna och ytan. Regeringen berör vidare frågan vad avser ett skyddsobjekts geografiska gränser i avsnitt 10.2.

10 Skyddet av ett skyddsobjekt

10.1 Skyddets beskaffenhet

Regeringens förslag: Skyddslagstiftningens nuvarande bestämmelser om tillträdesförbud m.m. ska behållas oförändrade.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Säkerhetspolisen* har ifrågasatt utbildningsförbudets värde. Övriga remissinstanser har inte lämnat några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: 1990 års skyddslag ger möjlighet till skydd för skyddsobjekten i form av tillträdesförbud samt förbud mot att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. Särskilt beslut krävs för att tillträdesförbudet ska kunna förenas eller ersättas med föregående nämnda förbud. Om det anses tillräckligt kan tillträdesförbudet också ersättas av förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska. Det är då fråga om verksamheter som, i fall där tillträdet till ett område i och för sig anses kunna vara fritt, medför risker antingen från sekretesssynpunkt eller för skador till följd av militär verksamhet. Reglerna om tillträdesförbud finns i 7 och 8 §§ nu gällande skyddslag när det kommer till skyddsobjekt och 24 och 25 §§ samma lag vad avser militära skyddsområden.

Förbudet mot att ta fotografier av eller inom skyddsobjektet syftar till att hindra spridning av information och därmed förstärka sekretessskyddet. Det är utformat för att gälla avbildningar som sker både inom och från en plats utanför skyddsobjektet (prop. 1989/90:54 s. 38). Departementschefen anförde, att en anledning till att införa ett särskilt förbud mot fotografering inom tillträdesskyddat område kunde vara att förhållandet mellan skyddslagens straffbestämmelser och tryckfrihetsförordningens regler om anskaffarfrihet, (dvs. den rätt som enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen tillkommer var och en att anskaffa uppgifter i syfte att låta publicera dem), därmed kunde sägas bli tydligare (prop. 1989/90:54 s. 64–65). Om det bedöms som tillräckligt för att skydda objektet i fråga får i stället andra förbud, vilka har nämnts i det föregående, utfärdas. I enlighet med vad som framgår av 2 § nu gällande skyddslag ska ju ett beslut inte göras mera ingripande än vad som faktiskt är påkallat. Uppräkningen av alternativa förbud är uttömmande.

I vissa fall gäller förbudet mot tillträde m.m. också mot den som äger eller annars nyttjar området i fråga. Det handlar då om områden (skyddsobjekt) där Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök, samt områden där Försvarmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige eller för att hindra en kränkning av Sveriges territorium (4 § 4 eller 5 nuvarande skyddslag).

Tillträdesförbud och förekommande avbildningsförbud är idag straffsanktionerade. Regeringen behandlar frågan om straffsanktioner vid överträdelse av förbud och förverkande i avsnitt 16. Det kan dock redan här nämnas att ansvarsbestämmelserna i skyddslagen är subsidiära till bestämmelserna i brottsbalken. Att tillträdesförbud enligt huvudregeln följer med ett beslut om skyddsobjekt betyder inte att ett sådant är en förutsättning för att det ska anses otillåtet att göra olika typer av intrång, nämnas kan t.ex. stadgandet om olaga intrång i 4 kap. 6 § brottsbalken. Ett permanent tillträdesskydd kan också åstadkommas utan stöd i skyddslagen, genom dispositioner som en ägare eller nyttjare kan göra med hjälp av byggnadstekniska åtgärder eller andra fysiska arrangemang. Tillträdesförbud som beslutats med stöd av skyddslagen får däremot en särskild betydelse för ett område där intrång inte kan beivras med stöd av brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång eller där allmänheten annars kan hävda rätt till tillträde med stöd av allemansrätten.

Utredningen har funnit att inget annat framkommit än att det skydd som nu gällande skyddslag ger möjlighet till är ändamålsenligt, flexibelt och tillräckligt. Regeringen, som inte finner skäl att ifrågasätta vad utredningen kommit fram till, bedömer därför att det även fortsättningsvis torde föreligga ett behov av tillträdesförbud samt möjlighet att meddela förbud mot att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. Sist nämnda förbud är en förutsättning för att upprätthålla ett förstärkt sekretesskydd och förhindra att hemlig information sprids.

Säkerhetspolisen har ifrågasatt avbildningsförbudets värde med hänvisning till de möjligheter till informationsinhämtning som idag finns, t.ex. inhämtande av detaljerad information från satelliter m.m. Säkerhetspolisen anser att det i vart fall klart bör framgå av lagtexten att flygfotografering och informationsinhämtning via satelliter ska omfattas av för-

budet. Övriga remissinstanser har inte framfört några synpunkter vad avser det rättsliga skydd i form av tillträdes- och utbildningsförbud m.m. som stadgas i nu gällande lag.

Utredningen har påpekat att ett skyddsobjekts rättsverkningar i höjdled begränsas naturligen av bevakningspersonalens möjligheter att med gängse metoder hävda skyddsobjektet. Utbildningsförbudets värde kommer därför, menar utredningen, vid någon punkt således att upphöra eftersom skyddet i praktiken blir verkningslöst. Regeringen konstaterar att den tekniska utvecklingen har medfört att det i och för sig inte alltid är möjligt att fullt ut förhindra att olika former av utbildningar sker. Den nuvarande sanktionen i lagen vad avser överträdelse av förbudet mot att ”göra andra utbildningar, beskrivningar eller mätningar” omfattar ett stort antal verksamheter av beskrivande karaktär. Regeringen menar, bl.a. mot bakgrund av att den tekniska utvecklingen är ständigt pågående, att det inte är lämpligt att i detalj närmare precisera dessa i lagtext. Bedömningen av huruvida någon har överträtt ett förbud, dvs. agerat på ett sådant sätt som kan föranleda ansvar för brott mot lagen, får ske i varje enskilt fall.

Tilläggs ska vidare att skyddslagens regler kompletteras med särskilda regler om otillåtna aktiviteter som utförs från luftfartyg. I lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation finns bl.a. regler om förbud mot flygfotografering. Lagen, som tillkommit i syfte att värna om rikets säkerhet vad gäller insamling, lagring, bearbetning och presentation av information rörande förhållanden på marken m.m., innehåller bestämmelser om krav på tillstånd *dels* för sjömätning, för fotografering och liknande registrering från luftfartyg samt för upprättande av databaser med landskapsinformation, *dels* för spridning av flygbilder, kartor samt andra sammanställningar av landskapsinformation. Vidare finns det regler i luftfartslagen (1957:297) och förordningen (2005:801) om restriktioner för luftfart inom vissa områden som begränsar möjligheten till luftfart.

Regeringen vill avslutningsvis framhålla vikten av den proportionalitetsprincip som också fortsättningsvis föreslås komma till uttryck i lagen, dvs. att ett beslut om att något ska vara skyddsobjekt inte får göras mer omfattande eller ingripande än vad som krävs för att tillgodose behovet av skydd, se avsnitt 11.2.1. Detta är även av betydelse vid bedömningen av om tillträdesförbudet ska förenas med andra förbud eller ersättas av ett partiellt förbud. Så långt möjligt ska även undvikas att ett beslut medför skada eller olägenhet för allmänna eller enskilda intressen. Ett beslut ska därför i varje enskilt fall föregås av en noggrann avvägning mellan de rättigheter som stadgas i grundlagen, kravet på proportionalitet enligt den föreslagna lagen och det eller de skyddsintressen som gör sig gällande.

10.2 Skyddsvakts befogenheter

Regeringens förslag: En skyddsvakt ska ha samma befogenheter som enligt nu gällande skyddslag. Befogenheterna att gripa en person ska omfatta brotten spioneri, sabotage, terroristbrott, grovt rån eller förberedelse till ett sådant brott.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Stockholms tingsrätt* har föreslagit att en skyddsvakts gripandebefogenheter inom skyddsobjektet och i dess närhet även bör omfatta försök till spioneri, sabotage, terroristbrott eller annat brott riktat mot skyddsobjektet. *Rikspolisstyrelsen* har bl.a. anfört att det är väl känt att man i samband med terroristbrott eller annan grov brottslighet ofta använder sig av bomber i olika föremål. t.ex. bilar eller väskor. I de fall en skyddsvakt uppmärksammar ett till synes övergivet föremål invid ett skyddsobjekt föreligger inte alltid en sådan konkretiserad fara som avses i 23 § polislagen (1984:387) för ett polisingripande. I sådana situationer bör därför en skyddsvakt i förebyggande syfte ha möjlighet att snarast undersöka föremålet utan att behöva knyta det till en person på platsen. *Vattenfall AB* anser att skyddsvakternas våldsbefogenheter på kärntekniska anläggningar bör utökas i enlighet med t.ex. 10 § 3 polislagen.

Övriga remissinstanser har inte lämnat några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag

Skyddsvakts befogenheter enligt skyddslagen

För bevakning av skyddsobjekt får enligt den nu gällande skyddslagen anlitas poliser, militär personal eller annan särskilt utsedd personal, 9 § skyddslagen. Det innebär att om bevakning av skyddsobjekt utförs av andra kategorier av bevakningspersonal, t.ex. väktare eller ordningsvakter, så har dessa inga befogenheter enligt skyddslagen.

Enligt gällande skyddslag är den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett skyddsobjekt skyldig att på begäran av skyddsvakt bl.a. underkasta sig kroppsvisitation och finna sig i undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg, 10 § lagen. Bestämmelsen korresponderar i sin tur med 11 § på så sätt att en skyddsvakt tillerkänts befogenheter att besluta om kroppsvisitation och undersökning av fordon, fartyg eller luftfartyg. Föregående nämnda bestämmelse ger även uttryck för att beslut om tvångsåtgärder endast ska fattas om det är behövligt för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras eller för att söka efter föremål som kan tas i beslag enligt skyddslagen.

Av definitionen i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken framgår att med kroppsvisitation avses undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Rättegångsbalkens regler om kroppsvisitation omfattar därför inte undersökning av bl.a. bilar, andra fordon, fartyg och luftfartyg (se prop. 1993/94:24 s. 41). En skyddsvakts befogenhet att undersöka fordon m.m. grundar sig i stället på skyddslagens bestämmelser. Vad gäller

undersökning av fordon m.m. får sådan endast ske om det är den som är föremål för visitation som har fört med sig fordonet till platsen (prop. 1995/96:129 s. 91–92). En skyddsvakt har därmed ingen befogenhet att undersöka andra fordon.

Enligt 10 § nuvarande skyddslag får inte kroppsvsitation avse brev eller annan enskild handling.

Skyddsvakt har dessutom rätt att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta en person inom eller vid skyddsobjektet, om denne antingen inte efterkommer sina skyldigheter eller skäligen kan antas lämna osanna uppgifter om sin identitet eller i övrigt överträder något förbud som meddelats med stöd av skyddslagen, såsom t.ex. förbud mot fotografering, 12 § skyddslagen.

Inom skyddsobjektet och i dess närhet har skyddsvakter dessutom samma befogenhet som poliser att gripa den som det finns skäl att anhängla för spioneri, sabotage eller förberedelse till sådant brott samt att lägga beslag på föremål som personen för med sig. Detta gäller också om den misstänkte är på flykt från skyddsobjektet. Den som bevakar ett skyddsobjekt har även möjlighet att ta föremål i beslag som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brott mot skyddslagen eller vara förverkade, 13 och 14 §§ nu gällande skyddslag.

Utredningen har konstaterat att det under utredningsarbetet i huvudsak har framkommit att det skydd som skyddslagen ger möjlighet till är ändamålsenligt, flexibelt och tillräckligt samt att bevakningspersonalens befogenheter är väl avpassade för ifrågasvarande bevakningsuppgifter. Utredningen har därför utgått från att skyddslagen i princip ger de skyddsverktyg som användarna är nöjda med. Utredningen har även noterat att lagen i sin praktiska tillämpning ger utrymme för en ganska vidsträckt flexibilitet, bl.a. genom att den tillåter att man inom ett och samma objekt kan hävda skyddsintresset i varierande grad. Mot den bakgrunden har utredningen inte funnit någon anledning att föreslå några principiella ändringar i fråga om regleringen rörande de befogenheter som skyddslagen tillerkänner skyddsvakter.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingade kroppsliga angrepp, dvs. kroppsvsitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Varje medborgare har även enligt 2 kap. 8 § regeringsformen ett skydd mot frihetsberövande och är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna detta. De regler som finns i skyddslagen medför bl.a. begränsningar i dessa fri- och rättigheter. De grundlagsfästa rättigheterna gör att det finns all anledning att vara återhållsam vid övervägandet av vilka befogenheter en skyddsvakt bör ha. Regeringen bedömer att redan nu gällande skyddslag ger en skyddsvakt relativt långt gående befogenheter att använda tvångsmedel mot enskilda personer. Samtidigt menar regeringen att bestämmelserna är väl avpassade för att i möjligaste mån begränsa intrånget i den enskildes fysiska och privata sfär.

Såvitt avser nu gällande bestämmelser i skyddslagen som handlar om skyddsvakts befogenheter har inte remissinstanserna ifrågasatt att de även fortsättningsvis ska gälla. Emellertid har *Stockholms tingsrätt* föreslagit att befogenheterna ska utvidgas till att även omfatta den som det

finns skäl att anhålla för försök till spioneri m.m. Möjligheten för en skyddsvakt att gripa den som det finns skäl att anhålla för spioneri, sabotage eller förberedelse till sådant brott fanns redan i föregångaren till skyddslagen, dvs. lagen (1940:358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m.m. Av förarbetena till regeln (11 §) framgår att denna flyttades över från den då gällande bevakningskungörelsen (prop. 1979/80:122 s. 80). Regeringen konstaterar att frågan om skyddsvakts befogenheter vid försök eller andra typer av s.k. osjälvständiga brottsformer dvs. stämpling och medverkan till brott samt underlåtenhet att avslöja brott, 23 kap. 1, 2, 4 och 6 §§ brottsbalken, varken berördes i förarbetena till lagen med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m.m. eller i förarbetena till nu gällande skyddslag. Utredningen har inte diskuterat frågan.

Enligt regeringens bedömning torde ett övervägande i saken kräva ett beaktande av samtliga de typer av osjälvständiga brottsformer som nämnts i det föregående. Regeringen menar att det, på befintligt underlag, inte är görlikt att i detta läge avge något förslag till utvidgningar av bestämmelsen. Under alla förhållanden bör det dock framhållas att idag gällande regel under lång tid synes ha fungerat väl. Regeringen finner med hänvisning till den bakgrunden att det inte föreligger några skäl att nu lämna något förslag i denna del.

När det kommer till frågan om skyddsvakt ska erhålla befogenheter att undersöka t.ex. till synes övergivna bilar eller andra föremål, något som *Rikspolisstyrelsen* har föreslagit, kan följande sägas. Eftersom de befogenheter som det här gäller leder till begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheter som tillkommer medborgarna enligt regeringsformen eller annars medför ingrepp i enskildas förhållanden, är regeringen inte övertygad om det lämpliga i en sådan ordning. Det som synes vara övergivet behöver inte vara det, något som kan innebära att skyddsvakt tar beslut om undersökning av ett fordon som är parkerat på platsen av fullt legitima skäl.

Den nu gällande skyddslagen säger inget om skyddsvakters befogenhet att tillgripa våld. Frågor om våldsanvändning i allmänhet regleras i stället i polislagen (1984:387). Utredningen har utförligt redogjort för vilka befogenheter som tillkommer militära och civila skyddsvakter enligt polislagen. Vidare har utredningen behandlat frågor om ansvarsfrihet enligt 24 kap. brottsbalken samt skyddsvakters möjligheter att vara beväpnade och att använda skjutvapen som de har utrustats med.

Enligt regeringens bedömning har skyddsvakter idag ett flertal befogenheter att använda våld mot enskilda. Något önskemål från remissinstanserna om utvidgningar i skyddsvakters våldsbefogenheter har inte framförts, undantaget det förslag som har lämnats av *Vattenfall AB*. Regeringen finner inte skäl att föreslå några förändringar i denna del.

Sammanfattningsvis finner regeringen, i likhet med utredningen, att det saknas skäl att göra principiella ändringar i de regler som styr skyddsvakters befogenheter. Regeringen föreslår emellertid, i likhet med utredningen, att det av en ny skyddslag bör framgå att skyddsvakts gripandebefogenheter innefattar samtliga de skyddsändamål som omfattas av lagstiftningen. Härmed kommer skyddslagens bestämmelser om skyddsändamål och skyddsvakts befogenheter att bättre korrespondera med varandra.

Skyddsobjekts geografiska gränser

När det kommer till möjligheten för en skyddsvakt att utöva sina befogenheter konstaterar regeringen att ett skyddsobjekts rättsverkningar sträcker sig längre än skyddsobjektets beslutade geografiska gränser. Det framgår i nu gällande skyddslag genom ett antal begrepp, t.ex. ”invid ett skyddsobjekt” eller ”i dess närhet”.

Som utredningen har nämnt finns det inte närmare angivet hur begreppen ska tolkas och det ges ingen direkt vägledning i förarbetena till nu gällande lag. Regeringen konstaterar att det ytterst, både då det är fråga om den gällande lagen och den här föreslagna, blir en fråga för de rättstillämpande myndigheterna att tolka innebörden av begreppen. Emellertid bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att en avgörande omständighet för att tolka begreppen torde vara skyddsobjektets geografiska belägenhet. Är objektet beläget på land, t.ex. i stadsbebyggelse med kvartersstruktur och flervåningshus tätt inpå, är det naturligt att tolka begreppen förhållandevis snävt, medan dessa kan få en vidare tolkning om skyddsobjektet ligger i ett öppet område med fri sikt. Det som enligt regeringens mening talar för en sådan tolkning är att allmänhetens fysiska rörelseutrymme, generellt sett, torde vara trängre i stadsbebyggelse än i skog och mark.

När ett skyddsobjekt avser ett vattenområde bör, enligt utredningen, skyddsobjektets rättsverkan äga giltighet även i djupled, dvs. också botten och vattenmassorna mellan denna och ytan. Regeringen anser att en sådan tolkning följer av att det generella tillträdesförbudet för skyddsobjekt även fortsättningsvis föreslås kunna kompletteras med förbud mot sådana aktiviteter som att dyka, fiska och ankra. När det kommer till militära fartyg menar regeringen, i likhet med utredningen, att en skyddsvakt bör kunna utöva sina befogenheter på fartygskroppen, men även i vattenområdet invid detta.

Regeringen har i avsnitt 10.1 behandlat frågan om skyddsobjektets geografiska gränser i höjddled.

11 Ärendehantering och beslut

11.1 Behöriga myndigheter

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska besluta om skyddsobjekt.

Regeringens bedömning: De nuvarande beslutsorganen och deras inbördes beslutanderätt i frågor om skyddsobjekt och skyddsvakter bör i allt väsentligt behållas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Norrköpings kommun* och *Stockholms stad* anser i huvudsak att de nuvarande beslutsorganen och dess inbördes beslutanderätt i frågor om skyddsobjekt och skyddsvakter bör bibehållas. *Bodens kommun* menar att länsstyrelserna har en bättre lokalkännedom än en myndighet på riksnivå skulle ha.

Riksbanken och Rikspolisstyrelsen har väckt frågan om en central myndighet bör inrättas med uppgift att besluta om skyddsobjekt.

Försvarsmakten delar i alla väsentliga avseenden utredningens slutsatser rörande beslutsstrukturen. *Vattenfall AB* anser bl.a. att samtliga beslut om skyddsobjekt inom energiförsörjningen som berör produktion och distribution av el och värme ska hanteras av Affärsverket Svenska Kraftnät eller Energimarknadsinspektionen, något som *Svensk Energi* i vissa delar har instämt i.

Skälen för regeringens förslag

Bemyndigande för regeringen

Enligt 3 § nu gällande skyddslag är det regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som ansvarar för prövningen av frågor om skyddsobjekt. Regeringen konstaterar att skyddslagen förutsätter att det finns en eller flera myndigheter som kan ansvara för ärendehantering. Regeringen föreslår därför att regeringen även fortsättningsvis bör ges ett bemyndigande att besluta i frågor som rör skyddsobjekt och en möjlighet att bestämma att annan myndighet ska kunna fatta sådana beslut.

Skälen för regeringens bedömning

Vilka myndigheter ska besluta i frågor enligt skyddslagen?

I 2 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har regeringen bemyndigat länsstyrelserna och Försvarsmakten att fatta beslut i fråga om flertalet skyddsobjekt. Beslutsuppgifterna fördelar sig i korthet på följande vis. Regeringen beslutar om riksdagens och regeringens byggnader. Försvarsmakten beslutar om statliga förvaltningsbyggnader, anläggningar och områden till vilka staten har ägande- eller nyttjanderätt och som disponeras huvudsakligen av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt. Försvarsmakten beslutar vidare om militära fartyg och luftfartyg samt områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar här i landet inom ramen för internationellt samarbete. Övriga beslut om skyddsobjekt fattas av länsstyrelsen i det län där objektet finns.

Försvarsmakten får dock fatta interimistiska beslut om skyddsobjekt, om länsstyrelsens beslut inte kan avvaktas och objektet är ett område där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar m.m. eller områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp eller för att hindra en kränkning av vårt territorium, 2 § förordningen och 4 § 4 och 5 nu gällande skyddslag. Sådana tillfälliga beslut ska gälla till dess länsstyrelsen beslutar i ärendet, dock längst i tre dygn.

Regeringen behandlar frågorna om beslutsprocessens närmare utformning i avsnitt 11.2.

Utredningen har föreslagit att regeringen, länsstyrelserna och Försvarsmakten också fortsättningsvis bör vara ansvariga beslutsmyndigheter. Regeringen konstaterar att länsstyrelsen och Försvarsmakten under

lång tid har fullgjort uppgiften som prövnings- och tillsynsmyndigheter enligt lagen. De har därmed erfarenhet av och kompetens för att tillämpa lagstiftningen som bl.a. innebär avvägningar mellan olika samhällsintressen och som kan leda till inskränkningar i den enskildes privata sfär och allemansrätten. Mot denna bakgrund finner regeringen, i likhet med utredningen, att nuvarande myndigheter även framgent bör pröva ärenden enligt lagen. Något vägande skäl för att tillföra ytterligare beslutsorgan till kretsen av de nu nämnda har inte framkommit.

Ska samtliga länsstyrelser besluta om civila skyddsobjekt?

Utredningen har konstaterat att allt fler skyddsobjekt eller tänkbara sådana kan vara sammanlänkade med andra objekt och i många fall utgöra endast en del av ett större system, ofta etablerat i flera län och ibland rikstäckande, t.ex. Rakel-systemet eller anläggningar inom elförsörjningsområdet. Utredningen har därför särskilt övervägt frågan om det finns några fördelar att vinna med en centralisering av beslutanderätten för de civila skyddsobjekten, dvs. att *en* enda länsstyrelse beslutar i dessa ärenden.

I och för sig kan det, som utredningen har framfört, vara en fördel med en centralisering av beslutanderätten. På så sätt kan man uppnå att beslut präglas av enhetlighet och, såvitt avser objekt som sträcker sig över länsgränsen, även smidighet. Vidare torde det vara så att en centralisering typiskt sätt skulle kunna bidra till olika typer av effektivitetsvinster, t.ex. i form av fördjupad kompetens och ökad specialisering. Enligt regeringens bedömning finns det emellertid, vilket även utredningen har framhållit, andra fördelar att vinna genom att låta rådande ordning bestå. Respektive länsstyrelse har under lång tid hanterat olika objekt inom det egna länet. Det innebär att varje länsstyrelse torde äga särskild kännedom om de förhållanden som råder på plats, vilket kan vara värdefullt bl.a. vid den avvägning som ska ske mellan objektinnehavarens intressen av ett kvalificerat skydd, ställt mot allmänhetens intressen av att ha tillgång till ett område. Det finns även praktiska fördelar i form av närhet och tillgänglighet för länsstyrelserna vid besök hos tilltänkta objekt inför beslut, något som torde bidra till att tiden för att bereda ett ärende minskar. Närheten till skyddsobjektet underlättar vidare för länsstyrelserna vid eventuell uppföljning av redan fattade beslut. Regeringen finner vid en sammanvägd bedömning, i likhet med utredningen, att övervägande skäl talar mot att beslutanderätten för de civila skyddsobjekten förs över till en enda länsstyrelse. Någon ändring bör med andra ord inte göras.

Såvitt avser objekt som befinner sig i olika län men som av tekniska skäl är länkade till varandra, t.ex. Rakel-systemet, bör det ankomma på länsstyrelserna att i samråd med berörda myndigheter besluta om vilka anläggningar m.m. som kan komma i fråga som skyddsobjekt. Vad avser frågan om enhetlighet i länsstyrelsernas beslutsfattande, något som vissa remissinstanser har haft synpunkter på, ska nämnas att regeringen föreslår att det av den nya lagen ska framgå att beslut i frågor som rör skyddsobjekt ska kunna överklagas, avsnitt 15.

Bör en omfördelning av beslutsuppgifter ske?

Utredningen har övervägt om det finns några fördelar med att göra en viss omfördelning av beslutsuppgifter mellan Försvarsmakten och länsstyrelserna. Det förslag som utredningen har lämnat i denna del avser Försvarsmaktens möjligheter att fatta s.k. interimistiska beslut om skyddsobjekt enligt 2 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Förslaget innebär att Försvarsmakten – under alla förhållanden – får besluta om att områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt bedriver tillfälliga övningar, prov eller försök ska vara skyddsobjekt, dock för en tid om högst tre dygn (4 § 4 nuvarande skyddslag). Detsamma ska gälla områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige eller för att hindra en kränkning av Sveriges territorium (4 § 5 samma lag).

Utredningen har vid sin bedömning inledningsvis anfört att Försvarsmaktens interimistiska beslutanderätt i och för sig synes fungera tillfredsställande men att det finns skäl att något förenkla beslutsordningen. Enligt utredningen gäller det i första hand i fråga om att besluta tillfälliga övningsområden som skyddsobjekt. Utredningen har framhållit att det sedan bestämmelsens tillkomst har skett stora förändringar som innebär att Försvarsmaktens övningar, särskilt under senare år, minskat påtagligt och att de övningar som Försvarsmakten numera bedriver utanför de egna övningsområdena sällan överstiger tre dagar och så gott som aldrig sker utan föregående samråd med berörd markägare. Till detta kommer att Försvarsmakten redan idag har beslutanderätten ifråga om skyddsobjekt för områden där en främmande stats militära styrka bedriver utbildning inom ramen för Sveriges Partnerskap för fred samarbetet (PFF). Dessa övningar torde enligt utredningen inte sällan vara mer omfattande i tid och rum än Försvarsmaktens egna övningar.

Regeringen, som instämmer i vad utredningen har anfört, bedömer att utredningens bedömning torde innebära en förenkling av den beslutsordning som gäller idag. Vidare torde i stort sett samtliga ärenden där tillfälliga övningsområden ska beslutas som skyddsobjekt kunna flyttas över från länsstyrelserna till Försvarsmakten. Mot den bakgrunden finner regeringen att utredningens förslag bör genomföras.

Försvarsmakten har föreslagit, då beslut om skyddsobjekt utgör en säkerhetsskyddsåtgärd, att dess beslutsbefogenheter bör innefatta de myndigheter som omfattas av Försvarsmaktens föreskriftsrätt enligt 39 § 1 och 44 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Om detta inte bedöms ändamålsenligt anser Försvarsmakten att beslutsrätten enbart bör avse Försvarsmakten.

Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att det inte skulle stå något att vinna med att Försvarsmaktens beslutsbefogenheter skulle omfatta *alla* övriga myndigheter som hör till Försvarsdepartementet efter mönster av vad som gäller enligt säkerhetsskyddslagstiftningen. Enligt regeringens mening torde emellertid Försvarsmakten ha en upparbetad kompetens att pröva ärenden enligt skyddslagen som berör verksamhet som bedrivs av Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt. Några skäl för att göra någon ändring i detta avseende har inte framkommit.

11.2 Beslutsprocessen

11.2.1 Beslut om skyddsobjekt

Regeringens förslag: Byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av riksdagen eller riksdagsförvaltningen får beslutas vara skyddsobjekt efter medgivande av riksdagens talman.

För att byggnader, andra anläggningar eller områden som ägs eller nyttjas av någon annan än staten ska få beslutas vara skyddsobjekt ska som huvudregel krävas medgivande från denne.

Vid prövning av en ansökan om skyddsobjekt ska en avvägning göras mellan motstående intressen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte lämnat några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: I nuvarande skyddslagstiftning finns endast ett fåtal bestämmelser som handlar om hur ett ärende som rör skyddsobjekt ska beredas. Lagen ställer i vissa fall krav på att medgivande ska inhämtas innan ett beslut om skyddsobjekt får tas. Enligt 6 § skyddslagen krävs att talmannens medgivande inhämtas innan riksdagens byggnader får beslutas vara skyddsobjekt. För en länsstyrelse gäller på motsvarande sätt att dess beslut om skyddsobjekt för anläggningar och områden enligt 4 § 3 eller 5 § nuvarande skyddslag förutsätter medgivande av ägaren – om denne är någon annan än staten – eller av nyttjaren, om anläggningen eller området har upplåtits till särskilt nyttjande. Det nu nämnda innebär att medgivande måste inhämtas från en ägare eller nyttjare bl.a. om det potentiella skyddsobjektet avser anläggningar eller områden som används eller är avsedda för ledning av befolkningsskyddet och räddningstjänsten eller det civila försvaret i övrigt m.m., alternativt anläggningar eller områden som är av betydelse för totalförsvaret och Sverige t.ex. befinner sig i krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig råder.

Skyddslagens uppställda krav på medgivande från en ägare eller en nyttjare av anläggningar eller områden är en följd av den konflikt som kan uppkomma då skyddsintresset ställs mot intresset för en ägare att faktiskt kunna disponera sin egendom. I motiven till skyddslagen anförde emellertid den föredragande departementschefen att risken för konflikter inte skulle överbetonas. Genom att tillämpningsområdet av skyddslagen begränsades till ”sådana funktioner som är av vital betydelse för samhället – och där anläggningarna i stor utsträckning ägs av staten – kan säkerligen förutsättas att intressena ofta sammanfaller hos ägaren och den statliga myndighet som har att tillse att skyddsbehovet tillgodoses” (prop. 1989/90:54 s. 43). I motiven anfördes även att en regel om krav på medgivande knappast skulle medföra ett hinder mot att ett objekt bereddes tillräckligt skydd. Härvid framhöll departementschefen att beslut redan torde föregås av överenskommelser med markägaren i de fall tillträde behövde begränsas till annan egendom än statens (s. 43).

Kravet på medgivande är dock inte undantagslöst. Ett område, där Försvarsmakten har satts in för att avvärja angrepp mot rikets territorium får

beslutas vara skyddsobjekt utan föregående medgivande. Undantaget är föranlett av behovet att kunna fatta brådskande beslut i en extrem situation. Vidare krävs inget medgivande när Försvarsmakten m.fl. bedriver övningar eller prov eftersom sådan verksamhet allvarligt kan försvaras om inte ett effektivt tillträdesskydd kan åstadkommas. Sådan verksamhet kan även innebära risk för att allmänheten kommer till skada. Emellertid bör framhållas att beslut föranledda av att övningsverksamhet m.m. pågår vanligtvis begränsas i tid och upphör i samband med att övningen avslutas.

Regeringen konstaterar att de regler som finns om medgivande i nuvarande skyddslag ger ett förstärkt skydd för ägarens berättigade intresse av att få disponera sin egendom. Det har inte framkommit något som talar för att dessa regler bör ändras. Enligt regeringens bedömning torde det även i övriga fall vara ytterst sällsynt att en anläggning eller ett område beslutas vara skyddsobjekt utan att innehavaren har gett sitt godkännande till detta. För länsstyrelsernas del inleds dessutom ärenden vanligen genom att någon som företräder objektet gör en framställning om att detta ska beslutas som skyddsobjekt.

I nu gällande skyddslag fastslås, som en gemensam utgångspunkt för alla beslut om skyddsobjekt, att ett sådant beslut inte får göras mer omfattande eller ingripande än vad som krävs för att tillgodose behovet av skydd, 2 § skyddslagen. Man ska dessutom så långt möjligt undvika, att beslutet medför skada eller olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen. Det innebär en skyldighet för den beslutande myndigheten att tillse att den enskildes rätt inte onödigtvis inskränks. Det konkreta behovet av skydd måste i varje särskilt fall vara så starkt att det motiverar ett beslut om att en anläggning eller ett område ska utgöra skyddsobjekt. Ett beslut ska inte heller vara mer ingripande än vad som är nödvändigt med hänsyn till skyddsbehovet. Mot skyddsbehovet ska ställas alla de faktorer och intressen som talar mot olika former av avspärningar och begränsningar. Bland dessa intressen finns den enskilda markägarens och andra direkt berörda personers behov och önskemål men också allmänna intressen såsom informationsfriheten – särskilt massmediernas legitima behov av att fritt kunna rapportera – det rörliga friluftslivets intresse och den allmänna samfärdselns behov (prop. 1989/94:54 s. 44–45). Någon uttömmande uppräknings av de faktorer som ska beaktas kan inte göras. Det ankommer på den tillämpande myndigheten att inte meddela beslut utan att en fullgod avvägning mellan olika motstående intressen har skett. Skulle vid en sådan avvägning värdet av att skydda en anläggning eller ett område väga tyngst kan t.ex. ett område beslutas vara skyddsobjekt. Allmänhetens rätt att anonymt få ta del av allmänna handlingar på plats hos en myndighet måste dock säkerställas (2 kap. 12 § och 14 § tredje stycket TF).

Regeringen konstaterar att det tydligt framgår av 2 § nuvarande skyddslag att olika intressen ska vägas mot varandra innan beslut fattas. Självklart ska de grundlagsfästa rättigheterna beaktas vid prövningen. Regeringen anser därför, i motsats till utredningen, att det inte är nödvändigt att i den nya skyddslagen uttryckligen hänvisa till de grundlagsfästa rättigheterna.

11.2.2 Samråd och yttranden

Regeringens förslag: När medgivande inte behöver inhämtas ska ett beslut om skyddsobjekt – om det är möjligt – föregås av samråd med den som äger eller nyttjar byggnader, andra anläggningar eller områden.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Affärsverket svenska kraftnät* har bl.a. anfört att verket bör vara en myndighet som stöder länsstyrelsen i dialog om anläggningar som ingår i elsystemet ska beslutas som skyddsobjekt. *Linköpings kommun* anser att länsstyrelsen bör få uppgiften att i samverkan med polisen, bevakningsföretag, privata företag m.fl. föreslå möjliga skyddsobjekt och skyddsåtgärder.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 § förordningen (1990:1334) om samhällsviktiga anläggningar m.m. ska som huvudregel en länsstyrelse innan den fattar ett beslut om att egendom ska inrättas som skyddsobjekt, ge den myndighet som disponerar egendomen tillfälle att yttra sig. Förutsättningen för detta är att staten har äganderätt eller nyttjanderätt till egendomen. Om egendomen disponeras både av myndigheter som bedriver militär och civil verksamhet, ska Försvarsmakten höras.

Regeringen konstaterar att förordningen endast påbjuder länsstyrelserna att samråda med andra myndigheter innan beslut fattas. Emellertid torde det ligga både i länsstyrelsens och objektinnehavarens intresse, oavsett om det handlar om en myndighet eller annan, att samråd sker. På så sätt ges tillfälle till förmedling av information vilket ger ett fylligare beslutsunderlag i ärendet.

Regeringen föreslår därför, i likhet med utredningen, att det samråd som sker enligt nuvarande skyddslagstiftning utvidgas till att omfatta även andra fysiska och juridiska personer än myndigheter som har ägande- eller nyttjanderätt. Enligt regeringens bedömning torde detta inte medföra någon nämnvärt ökad arbetsbelastning för länsstyrelserna då det i huvudsak alltjämt är medgivande från objektsinnehavaren som kommer att behöva inhämtas innan ett beslut i ärendet meddelas. Vad avser Försvarsmakten har myndigheten ingen i lag reglerad skyldighet att genomföra samråd. Emellertid menar regeringen att föregående förslag, vilket även bör omfatta Försvarsmakten, närmast är att anse som en kodifiering av rådande ordning. Regeringen vill härvid framhålla att samråd inte bör krävas om möjlighet till det inte föreligger.

Enligt utredningen sker samråd i praktiken även med bl.a. polismyndigheten i länet, Säkerhetspolisen, berörd kommun och eventuellt annan länsstyrelse. Regeringen vill framhålla vikten av att andra berörda myndigheter även fortsättningsvis vid behov bereds möjlighet att yttra sig inför ett beslut ävensom att de – om inte samråd har skett – får kännedom om fattade beslut.

11.2.3 Beslut om extra skyddsåtgärder

Regeringens bedömning: Några regler om särskilda skyddsåtgärder bör inte finnas i den nya skyddslagen.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att den nuvarande skyddslagens regler om särskilda skyddsåtgärder ska upphöra och ersättas med en möjlighet för beslutsmyndigheterna att förena ett beslut om skyddsobjekt med föreskrifter om extra skyddsåtgärder för byggnader m.m. där särskilt störningskänslig verksamhet bedrivs.

Remissinstanserna: *Norrköpings kommun* har ställt sig positiv till utredningens förslag. *Säkerhetspolisen* anser att det närmare bör beskrivas vad extra skyddsåtgärder är och vem det är som ska ha kostnadsansvaret. *Fortifikationsverket* har bl.a. föreslagit att det ska finnas bestämmelser om viten och straffansvar. *Bodens kommun* och *Svenska Transportarbetarförbundet* är positiva till att länsstyrelsernas roll stärks. *Vattenfall AB* och *Svensk Energi* är av motsatt uppfattning.

Skälen för regeringens bedömning

Bör reglerna om särskilda skyddsåtgärder avskaffas?

I 19–22 §§ nuvarande skyddslag finns bestämmelser om s.k. särskilda skyddsåtgärder. Bestämmelserna innebär bl.a. att en länsstyrelse får förelägga den som bedriver verksamhet av väsentlig betydelse för totalförsvaret att anordna bevakning, sätta upp inhägnader eller vidta andra liknande åtgärder. En förutsättning är att föreläggandet meddelas för något av de skyddsändamål som kan läggas till grund för beslut om skyddsobjekt eller ”till undvikande av skador genom fientlig verksamhet”. Ett föreläggande kan riktas inte bara mot den som bedriver den skyddsvärda verksamheten, utan också mot området eller anläggningens ägare. Ett föreläggande om särskilda skyddsåtgärder kan meddelas såväl i fråga om skyddsobjekt som andra anläggningar eller områden. Det är således i princip utan betydelse om den verksamhet som ska skyddas bedrivs på t.ex. en anläggning som är eller kan vara ett skyddsobjekt.

Utredningen har konstaterat länsstyrelsernas möjlighet att med stöd av skyddslagens regler förelägga om särskilda skyddsåtgärder under långa tid knappast har använts. Utredningen har därför föreslagit att dessa regler ska avskaffas.

I förarbetena till nu gällande skyddslag noterade föredragande departementschefen att reglerna om särskilda skyddsåtgärder knappast alls hade utnyttjats av länsstyrelserna. Anledningen till detta ansågs inte helt klarlagd, men enligt departementschefen kunde det förhålla sig på det sättet att något behov av skyddsåtgärder inte förelegat (prop. 1989/90:54 s. 46).

Mot den bakgrunden är det enligt regeringens bedömning numera möjligt att sluta sig till att reglerna om särskilda skyddsåtgärder inte fyller någon funktion. Regeringen instämmer därför i vad utredningen har kommit fram till.

Extra skyddsåtgärder i stället för särskilda skyddsåtgärder?

Utredningen har särskilt haft att beakta om de sårbarheter och risker som är förknippade med IT och elektroniska kommunikationssystem bör inverka på skyddslagens utformning. Utredningen har inledningsvis

konstaterat att skyddslagen inte tar sikte på säkerheten kring hanteringen av datainformation utan på det fysiska bevakningsskyddet för anläggningar m.m. Utredningen har emellertid bedömt att skyddslagen skulle kunna fylla en funktion genom att bestämmelser införs som ger möjlighet att ställa krav på att den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt vidtar de tekniska skyddsarrangemang eller byggnadstekniska skyddsåtgärder som anses påkallade. Utredningen har härvid pekat på de möjligheter som särskilt finns på det byggnadstekniska området, att genom olika skal-skydd skydda anläggningar från fysiskt intrång och angrepp i form av t.ex. mikrovågsstrålning (High-Power Microwaves; HPM) eller elektromagnetiska pulser (EMP).

Enligt utredningens mening är det principiellt rimligt att staten kan förvissa sig om att relevanta skyddsarrangemang vidtas. Utredningen har därför föreslagit att länsstyrelserna och Försvarsmakten i ett beslut om skyddsobjekt bör kunna meddela föreskrifter om att den som äger, disponerar eller annars nyttjar ett skyddsobjekt ska vidta de *extra skyddsåtgärder* som behövs för ett objekts säkerhet, vilket då kan gälla tekniska arrangemang eller byggnadstekniska skyddsåtgärder. Möjligheten att föreskriva om sådana åtgärder ska endast användas för de skyddsobjekt där särskilt störningskänslig samhällsviktig verksamhet bedrivs. Utredningen har framhållit att förslaget kommer att stärka länsstyrelsernas roll.

Regeringen instämmer i och för sig i utredningens uppfattning att skyddslagstiftningen bör kunna fylla en funktion när det kommer till att ställa ökade krav på skyddet av ett skyddsobjekt. Ett sådant förslag bör i så fall fokusera kring en byggnads fysiska skydd. En annan ordning skulle påverka skyddslagstiftningens grundläggande konstruktion, något som inte ligger i linje med regeringens intentioner med förslaget till ny skyddslag. Skyddet för olika typer av elektronisk information får därför liksom idag sökas i andra regelverk, bl.a. brottsbalkens straffbestämmelser om dataintrång, 4 kap. 9 c §.

Regeringen konstaterar emellertid att utredningens förslag innebär att länsstyrelsernas möjlighet att med stöd av skyddslagstiftningen *förelägga* om *särskilda skyddsåtgärder*, ersätts med en möjlighet för beslutsmyndigheterna att *föreskriva* om *extra skyddsåtgärder*. Med hänsyn taget till att nu gällande regler om särskilda skyddsåtgärder föreslås avskaffas med motiveringen att de under lång tid inte har kommit till användning, ifrågasätter regeringen i vilken utsträckning reglerna om extra skyddsåtgärder faktiskt skulle komma att tillämpas. Vidare rymmer frågan ekonomiska och rättsliga aspekter som utredaren inte diskuterat och det saknas underlag för att kunna avgöra vilka närmare överväganden som bör ske innan ett beslut om skyddsobjekt förenas med föreskrifter med krav på extra skyddsåtgärder och hur omfattande dessa föreskrifter bör vara.

Regeringen bedömer således att det befintliga underlaget inte medger något förslag vad gäller extra skyddsåtgärder.

11.2.4 Besluts giltighet

Regeringens förslag: Ett beslut om skyddsobjekt ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid. I vissa fall ska som huvudregel ett beslut om skyddsobjekt dock gälla för en viss tid om längst fem år.

I ett beslut ska kunna förordnas att beslutet ska gälla även om det inte har vunnit laga kraft.

Ett beslut ska upphävas eller ändras om det finns skäl till det.

Den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt ska underrätta den myndighet som har beslutat om skyddsobjektet om förutsättningarna för beslutet väsentligt har ändrats.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Malmö Stad* och *Stockholms stad* ställer sig positiva till att beslut om skyddsobjekt kan vara tidsbegränsade. *Rikspolisstyrelsen* har tagit upp frågan om det inte i vissa fall borde vara möjligt med beslut om tillfälliga skyddsobjekt. Det kan vara fråga om hotell, konferenslokaler eller andra anläggningar med gäster som behöver särskild bevakning, t.ex. medlemmar i regeringen, riksdagsledamöter eller gäster med liknande funktioner. *Länsstyrelsen Östergötland* anser att förslaget ger större möjlighet att hålla skyddsobjekten aktuella. *Vattenfall AB* och *Svensk Energi AB* är kritiska till att skyddsobjekt inom elförsörjningen ska kunna tidsbegränsas. *Affärsverket svenska kraftnät* anser att en förnyad ansökan för objekt inom elförsörjningen vart femte år är en onödig och administrativt betungande procedur.

Skälen för regeringens förslag: I dagens skyddslagstiftning förekommer inga bestämmelser om besluts varaktighet. Utredningen har dock konstaterat att det normala är att ett beslut gäller för ett visst objekt utan förbehåll eller utan tidsbegränsning, men att det även förekommer tidsbegränsade beslut, t.ex. i form av områden för tillfälliga övningar inom Försvarsmakten. Utredningen har under sitt arbete uppmärksammat att det händer att beslut om skyddsobjekt har fattats men att skyddet som följer med beslutet därefter inte hävdas. Det kan handla om att man vill ha ett beslut om skyddsobjekt som en extra säkerhetsfaktor för det fall att behov av skydd skulle uppkomma. Utredningen har nogsamt poängterat att denna situation inte ska blandas ihop med att det redan finns ett fattat beslut om att något ska utgöra skyddsobjekt för det fall att ett visst förhållande inträffar, t.ex. att höjd beredskap föreligger. Vidare framgår det av utredningen att det kan vara så att behovet av att något ska utgöra skyddsobjekt helt enkelt har förlorat sin aktualitet på grund av att verksamheten avvecklats eller ändrats.

Mot den bakgrunden har utredningen funnit att det föreligger ett behov av att införa bestämmelser som kan bidra till att skyddsobjektsstatusen fokuseras på de objekt som verkligen är i behov av den. Utredningen har därför föreslagit *dels* att ett beslut om skyddsobjekt i vissa fall som huvudregel alltid ska tidsbegränsas, *dels* att det införs en skyldighet för den som t.ex. äger ett objekt att informera beslutsmyndigheten om viktigare förändringar som har inträffat av betydelse för skyddsobjektsbeslutet. Utredningen har dock inskränkt sitt förslag om en i lag angiven tidsbegränsning (fem år) av skyddsobjektsbeslut till i huvudsak anläggningar och områden som nämns i 4 § 3 nu gällande skyddslag.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att det – i förtydligande syfte – av en ny skyddslag bör framgå att ett beslut om skyddsobjekt antingen ska gälla tills vidare eller vara tidsbegränsat. Vidare bör det

av praktiska skäl vara möjligt att förordna om att ett beslut ska gälla utan hinder av att det har vunnit laga kraft.

Som nämnts i det föregående förekommer redan idag tidsbegränsade beslut om att något ska vara skyddsobjekt. Enligt regeringens bedömning utgör därför utredningens förslag om att vissa beslut om skyddsobjekt som huvudregel ska tidsbegränsas ett stöd för länsstyrelsernas beslutsfattande, främst då objektsinnehavaren är någon annan än staten. Förslaget torde följaktligen underlätta länsstyrelsernas ärendehantering. Till detta ska läggas utredningens förslag om att ett beslut om skyddsobjekt bör kunna ges en längre giltighetstid eller förordnas gälla tills vidare då det är fråga om objekt av mer beständig karaktär, t.ex. kärnkraftverk eller vattenkraftverk. Regeringen ser framför sig att denna möjlighet kommer att användas i flertalet fall. Regeringen bedömer vidare, i likhet med utredningen, att det informationsansvar som föreslås ankomma på en objektsinnehavare bör innebära ytterligare lättnader i ärendehantering, framförallt vad avser länsstyrelsernas uppföljande arbete. Sammanfattningsvis instämmer regeringen i utredningens förslag.

12 Ansvar för bevakning och information

12.1 Ansvaret för bevakning

Regeringens förslag: Den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt ska ansvara för att objektet bevakas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Säkerhetspolisen* har föreslagit att den som äger, disponerar eller annars nyttjar ett skyddsobjekt ska utse en säkerhetskyddschef som svarar bl.a. för att objektet bevakas.

Skälen för regeringens förslag: Den nu gällande skyddslagen eller förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. innehåller inte några bestämmelser om vem det är som har ansvaret för att ett skyddsobjekt bevakas. Utredningen har föreslagit att det av den nya skyddslagen bör framgå att det är den som äger, disponerar eller annars nyttjar ett skyddsobjekt som normalt svarar för dess bevakning. Enligt utredningen är förslaget närmast att ses som en kodifiering av den ordning som redan gäller. Regeringen bedömer att utredningens förslag bör genomföras av tydlighetsskäl. Det får ankomma på den som äger eller nyttjar skyddsobjektet att organisera de närmare formerna för hur skyddet rent faktiskt ska upprätthållas.

12.2 Ansvaret för information om beslut

Regeringens förslag: Den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt ska ansvara för att upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Totalförsvarets forskningsinstitut* har bl.a. anfört att förslaget om skyltar med neutral utformning inte är lämpligt av rätts-säkerhetsskäl. *Affärsverket svenska kraftnät* ställer sig positivt till att skyltning av anläggningar kan ersättas av annat tillkännagivande.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 4 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ska den myndighet som fattar ett beslut enligt 3 och 7 §§ i den nu gällande skyddslagen se till att innebörden av beslutet tydligt tillkännages genom skyltning eller på annat sätt. Det är sålunda regeringen, Försvarmakten och länsstyrelserna som idag ansvarar för tillkännagivande av beslut. Försvarmakten har regeringens bemyndigande att, efter hörande av Rikspolisstyrelsen, bestämma hur skyltarna för skyddsobjekt ska utformas, 18 § 4 förordningen.

Utredningen har föreslagit att det bör vara den som äger, disponerar eller annars nyttjar objektet som har ansvaret för att upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt.

Regeringen bedömer att även detta förslag närmast torde vara att betrakta som en kodifiering av den ordning som redan gäller, i vart fall vad avser de skyddsobjekt som har beslutats av länsstyrelserna. Förändringen torde vidare inte få någon saklig betydelse för Försvarmaktens del, eftersom den i de flesta fall redan ansvarar för driften av de skyddsobjekt den har beslutat. Regeringen delar därför utredningens mening.

Tydlig information till allmänheten om innebörden av ett beslut om skyddsobjekt är en förutsättning för att denna ska kunna förstå vilka villkor som gäller för det område m.m. som utgör skyddsobjekt. Det bidrar också till undvikande av att allmänheten oavsiktligt stör en verksamhet, vilket i vissa fall kan leda till att enskilda personer kan komma till skada. Vidare är tillkännagivandet en förutsättning för att kunna utdöma sanktioner mot den som bryter mot t.ex. ett tillträdesförbud. Regeringen har förståelse för den intressekonflikt som kan råda mellan kravet på information till allmänheten och en objektinnehavares berättigade intressen av diskretion kring en viss verksamhet. Regeringen finner emellertid att intresset av att allmänheten informeras bör äga företräde.

För det fall att den myndighet som har beslutat om skyddsobjektet noterat brister i informationen till allmänheten bör detta förhållande påpekas för objektsinnehavaren.

13 Särskilt om förordnandet som skyddsvakt

13.1 Godkännande som skyddsvakt och återkallelse av godkännande

Regeringens förslag: Enhetliga och tydliga kvalifikationskrav och bedömningskriterier ska läggas fast för godkännande som skyddsvakt.

Ett godkännande som skyddsvakt ska gälla för en bestämd tid, längst fem år, och ska avse anställning eller uppdrag hos viss arbets- eller uppdragsgivare eller tjänstgöring vid vissa skyddsobjekt.

Bestämmelser om återkallelse av godkännande som skyddsvakt införs. Ett beslut om återkallelse ska gälla omedelbart, om inte annat förordnas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kriminalvården* föreslår att även personal inom Kriminalvården bör kunna förordnas som skyddsvakter. *Länsstyrelsen Stockholms län, Länsstyrelsen Uppsala län, Länsstyrelsen Östergötland, Norrköpings kommun och Stockholms stad* har ställt sig positiva till förslaget. *Länsstyrelsen i Stockholms län* föreslår att det av lagen bör framgå att beslutet om återkallelse ska gälla omedelbart om inte annat förordnas. *Loomis Sverige AB, Group 4 Securior, Panaxia Sverige AB, BYA (Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd)* och *Sweguard – Svenska Bevakningsföretag* anser att all personal som tjänstgör på kommande skyddsobjekt (värdedepåer) ska genomgå samma bakgrundskontroll som blivande skyddsvakter och skyddsvakter.

Skälen för regeringens förslag

Godkännande som skyddsvakt

Skyddsvakt är en samlande beteckning på alla som utan att vara poliser har de särskilda befogenheter som skyddslagen ger, 9 § nuvarande skyddslag. Innan en person anlitas att som skyddsvakt bevaka ett skyddsobjekt måste personen i fråga godkännas som skyddsvakt. Först därefter kan han eller hon få ett uppdrag eller en anställning. Normalt är det den myndighet eller det företag som äger, förvaltar, nyttjar eller har bevakningsuppdrag i fråga om skyddsobjektet som också väljer skyddsvakten.

Däremot finns det i 5 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. bestämmelser som rör godkännande av skyddsvakter. Grundläggande är att Försvarmakten beslutar om godkännande av den som ska utses som skyddsvakt inom Försvarmakten och som tillhör myndighetens personal. I övriga fall är det länsstyrelsen i det län där vederbörande är bosatt som beslutar i frågan om godkännande. Ett godkännande som skyddsvakt ska avse en bestämd tid, längst fem år, och kan begränsas till att avse endast vissa skyddsobjekt. Som skyddsvakt får bara den godkännas som har erforderlig utbildning och som även i övrigt är lämplig för uppgiften, 6 § förordningen. När det gäller de närmare detaljerna kring bl.a. utbildningen av skyddsvakter regleras dessa med stöd av 18 § 1 förordningen i föreskriftsform av Försvarmakten beträffande Försvarmaktens personal och i övrigt av Rikspolisstyrelsen.

I skyddslagstiftningen finns det idag inte några närmare bestämmelser om vilka kriterier som ska beaktas vid lämplighetsprövningen av om någon ska godkännas som skyddsvakt eller under vilka förutsättningar ett godkännande får återkallas. Regeringen menar, i likhet med utredningen, att en klar och entydig reglering är viktig dels från rättssäkerhetssynpunkt (för den enskilde), dels som en slags kvalitetsgaranti för den som utser eller anlitar en skyddsvakt. I en ny skyddslag bör därför framgå vilka kvalifikationskrav som måste uppfyllas för att någon ska godkännas som skyddsvakt. Vad avser kvalifikationskravens utformning delar reger-

ingen utredningens förslag om att en skyddsvakt bör prövas med avseende på sin laglydnad och medborgerliga pålitlighet samt i övrigt vara lämplig för de uppgifter som följer med skyddsvaktstjänsten, bl.a. genom att ha erforderliga kunskaper för uppgiften.

När det kommer till frågan om hur godkännandeprovningen närmare ska gå till konstaterar regeringen att säkerhetsskyddslagen (1996:627) och lagen (1974:191) om bevakningsföretag med anknytande förordningar ger Försvarmakten respektive länsstyrelserna en möjlighet att utföra olika typer av säkerhets- och lämplighetsprovningar av en person. Utredningen har närmare redogjort för bestämmelsernas innehåll. Regeringen konstaterar att de kontroller som kan utföras med stöd av säkerhetsskyddslagen och lagen om bevakningsföretag används idag för att pröva om en person ska godkännas som skyddsvakt. Härvid skiljer sig Försvarmakten och länsstyrelsernas provning i viss mån åt, vilket bl.a. beror på den särskilda verksamhet som bedrivs vid Försvarmakten. Som utredningen har redogjort för baserar Försvarmakten sin granskning av skyddsvakter på säkerhetsskyddslagstiftningen. Det innebär att Försvarmakten prövar de militära skyddsvakter myndigheten själv godkänner avseende laglydnad och medborgerlig pålitlighet, men även också i vissa fall de man i övrigt anlitar, dvs. även civila skyddsvakter som inte hör till Försvarmaktens personal (t.ex. personal från bevakningsföretag).

När det sedan gäller länsstyrelsernas provning av om någon ska godkännas som skyddsvakt konstaterar regeringen att länsstyrelserna har möjlighet att kontrollera den som godkänns inför en anställning vid ett auktoriserat bevakningsföretag med stöd av lagen om bevakningsföretag. Vid en sådan provning har länsstyrelserna direktåtkomst till belastnings- och misstankeregistren vilket möjliggör kontroll av en persons laglydnad. Detta sker med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister med tillhörande förordningar. Utredningen har framhållit att det numera knappast alls förekommer att en person blir godkänd som skyddsvakt utan att han eller hon har eller ska få en anställning vid ett bevakningsföretag.

Utredningen har påpekat att hur provningen i övriga fall ska tillgå är oklart. Regeringen avser att med stöd av sin restkompetens meddela närmare föreskrifter om godkännande av skyddsvakt.

Utredningen har föreslagit att ett godkännande av skyddsvakt ska gälla för en bestämd tid längst, fem år, och avse anställning eller uppdrag hos viss arbetsgivare, uppdragsgivare eller tjänstgöring vid vissa skyddsobjekt. Regeringen instämmer i vad utredningen har föreslagit.

Återkallelse av godkännande som skyddsvakt

Utredningen har uppmärksammat att det saknas uttryckliga bestämmelser om när ett godkännande som skyddsvakt får återkallas. Regeringen föreslår, i likhet med utredningen, att sådana bestämmelser införs. Beslutsmyndigheten bör kunna återkalla ett godkännande när en skyddsvakt brister i laglydnad, medborgerlig pålitlighet eller lämplighet i övrigt för de uppgifter som följer med skyddsvaktstjänsten. Det faller sig naturligt att uppkomna brister i de för godkännandet grundläggande kvalifikationskraven medför återkallelse.

Utredningen har konstaterat att dagens reglering kan få till följd att en skyddsvakt som slutar eller förlorar sin anställning vid ett bevakningsföretag, och som därmed får sitt godkännande som väktare återkallat, i princip behåller sitt godkännande som skyddsvakt intill dess det av tidskäl upphör att gälla. För att komma till rätta med detta problem har utredningen föreslagit att det bör införas bestämmelser i skyddslagen som på ett klart sätt anger att ett godkännande som skyddsvakt bör kunna återkallas när en skyddsvakt inte längre har någon anknytning till en anställning eller ett bevakningsuppdrag.

Regeringen finner att när en person godkänts som skyddsvakt så bör denne som huvudregel ha en anknytning till yrkeslivet för att godkännandet ska fortsätta att gälla. Ett skäl som talar för detta är vikten av att den enskilde upprätthåller och utvecklar sin kompetens genom utbildning och vakttjänstgöring.

Utredningen har vidare föreslagit att återkallelse bör kunna ske om det annars finns särskilda skäl för det. Regeringen, som vill framhålla att det är givet att en skyddsvakts lämplighet inte bör kunna ifrågasättas, instämmer i utredningens förslag. Ett exempel på sådana skäl som bör kunna föranleda återkallelse är att en skyddsvakt innehar en bisyssla eller annan sidouppgift som inte är förenligt med skyddsvaktsuppdraget.

Det kan föreligga omständigheter som medför att ett godkännande bör kunna återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande i saken, s.k. interimistiskt beslut. Regeringen föreslår, i likhet med utredningen, att det ska finnas en möjlighet för beslutsmyndigheterna att meddela sådana beslut. Utgångspunkten bör dock vara att det vid en samlad bedömning av omständigheterna kan antas att godkännandet som skyddsvakt slutligt kommer att återkallas.

Ett beslut om återkallelse bör gälla omedelbart, om inte annat förordnas. Enligt regeringens mening är det av vikt att när förutsättningarna för godkännandet har upphört återkallelsebeslutet snarast får sin verkan.

14 Tystnadsplikt

Regeringens förslag: Nuvarande regler om tystnadsplikt för skyddsvakt ska även fortsättningsvis gälla.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte berört saken.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 18 § första stycket nuvarande skyddslag får inte den som tjänstgör eller har tjänstgjort som skyddsvakt obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet. I andra stycket finns en motsvarande hänvisning för det allmännas verksamhet till numera upphävda sekretesslagen (2009:400).

Regeringen konstaterar att skyddsobjekten till sin karaktär är sådana att det är av vikt att en skyddsvakt inte obehörigen berättar om vad han eller hon har fått reda på under tjänstgöringen. Regeringen föreslår därför att de regler om tystnadsplikt för skyddsvakt som finns i nuvarande skyddslag även framgent bör finnas. Liksom idag bör bestämmelsen både omfatta skyddsvakter som är anställda av det allmänna och dem som är anställda av t.ex. ett privat bevakningsföretag. Straffbestämmelser om brott mot tystnadsplikt finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

15 Överklagande

Regeringens förslag: Bestämmelser om överklagande ska tas in i den nya lagen. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Säkerhetspolisen* har bl.a. föreslagit att lagen ska kompletteras med en möjlighet att överklaga beslut i fråga om återkallande av godkännande som skyddsvakt. *Vattenfall AB* anser att Affärsverket svenska kraftnät bör ges rollen som besvärinstans vid ett regionalt avslag om skyddsobjekt.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt

Generella bestämmelser om överklagande av förvaltningsbeslut finns i förvaltningslagen (1986:223). Enligt 22 § förvaltningslagen får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. I den nuvarande skyddslagen finns inga bestämmelser om överklagande av beslut som fattats med stöd av lagen. Sådana bestämmelser finns i stället i 19 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Enligt denna bestämmelse får beslut om att en viss person ska godkännas som skyddsvakt eller skyddsområdesvakt (5 och 14 §§ förordningen) och beslut om särskilda skyddsåtgärder (8 §) samt beslut i fråga om tillstånd för utläningar att uppehålla sig på militärt skyddsområde (11 §) överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut som fattas med stöd av lagen eller förordningen kan inte överklagas.

Utredningen har föreslagit att bestämmelser om överklagande ska tas in i den nya lagen. Regeringen är av samma mening. I det följande utvecklar regeringen sin uppfattning att beslut i fråga om skyddsobjekt samt beslut i fråga om godkännande som skyddsvakt ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut och beslut som fattas av regeringen ska dock inte kunna överklagas.

Beslut i fråga om skyddsobjekt

Enligt förvaltningslagens bestämmelser, som redogjorts för ovan, ska ett överklagbart beslut kunna överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom eller henne emot. Regeringen anser att både principiella skäl och rättssäkerhetsskäl talar för att det ska vara möjligt att kunna överklaga ett beslut i fråga om skyddsobjekt.

Av avsnitt 11.2.1 framgår att regeringen föreslår att när någon annan än staten äger eller annars nyttjar ett objekt så ska som huvudregel ett beslut om att något ska utgöra skyddsobjekt föregås av ett medgivande från objektsinnehavaren. Detta bör medföra att behovet av att kunna överklaga beslut avseende skyddsobjekt begränsas.

Beslut i fråga om godkännande som skyddsvakt

Utredningen har föreslagit att det även fortsättningsvis bör finnas en möjlighet att överklaga beslut som rör frågan om godkännande som skyddsvakt till allmän förvaltningsdomstol. Enligt regeringen är en sådan ordning lämplig. Den enskilde bör därför också framgent ha en möjlighet att överklaga beslut som rör frågor om godkännande, när ett sådant beslut har utfallit till den enskildes nackdel. Det innebär även att beslut om återkallelse av ett skyddsvaktsgodkännande ska kunna överklagas.

16 Straffansvar och förverkande

Regeringens förslag: Lagen ska innehålla bestämmelser om straffansvar för den som bryter mot förbud enligt lagen.

Lagen ska även innehålla bestämmelser om förverkande.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Säkerhetspolisens* synpunkter med anledning av överträdelse av utbildningsförbudet från satelliter m.m. har behandlats av regeringen i avsnitt 10.1. Övriga remissinstanser har inte framfört några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande skyddslagen gäller att överträdelse av förbud, som utfärdats med stöd av lagen, kan straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Det finns även bestämmelser som rör utläningar som bryter mot förbud. Vidare är det inte tillåtet att lämna oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt eller ett militärt skyddsområde eller för att få ett tillstånd enligt lagen. Den som medvetet gör detta kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Dessa bestämmelser, som återfinns i 35–37 §§ nu gällande skyddslag, är subsidiära i förhållande till brottsbalkens straffbestämmelser.

Enligt 39 § ges en möjlighet att förverka fotografier, avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom förfarande som utgör brott enligt skyddslagen ska förklaras förverkade liksom föremål som har använts som hjälpmedel vid brott mot lagen.

Utredningen har föreslagit att nu gällande regler om straffansvar och förverkande fortsättningsvis ska gälla. Regeringen är inte av någon annan uppfattning. För att skyddet av ett skyddsobjekt ska kunna upprätthållas måste överträdelse kunna beivras. Regeringen bedömer att nuvarande straffskalor bör behållas.

När det kommer till ansvar för medverkan är brottsbalkens regler tillämpliga, eftersom skyddslagen innehåller straffbelagd gärning för vilken fängelse är föreskrivet, 23 kap. 4 § brottsbalken (se prop. 1989/50:84 s. 57–58).

17 Förslag avseende övriga författningar

17.1 Allmän kameraövervakning

Regeringens förslag: De skyddsobjekt som idag är undantagna från kravet på tillstånd för allmän kameraövervakning och från skyldigheten att lämna upplysning om att sådan kameraövervakning bedrivs, ska även fortsättningsvis undantas. I vissa fall medför bl.a. en ändrad terminologi i skyddslagstiftningen vissa begränsade ändringar i förhållande till dagens reglering av allmän kameraövervakning.

Utredningens förslag: Utredningens bedömning är att den nya skyddslagsregleringen endast medför följdändringar i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Utredningen har emellertid påpekat att – även om ändringarna i lagen om allmän kameraövervakning i princip är konsekvensändringar från ett skyddslagsperspektiv – kan det eventuellt finnas andra aspekter som bör beaktas från ett kameraövervakningsperspektiv.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* framhåller att utredningen föreslår påtagliga och sakliga ändringar i både inskränkande och utvidgande riktning, utan att utredningen synes närmare överväga om de nya skyddsobjekten bör undantas från reglerna om såväl tillstånds- som upplysningsplikten i lagen om kameraövervakning. *Svea hovrätt* menar att behovet av att undanta de nya skyddsobjekten från dessa regler måste analyseras noggrant i förhållande till skyddet för den personliga integriteten. *Länsstyrelsen i Skåne län* är av uppfattningen att det, med en vidgad innebörd av begreppet skyddsobjekt, finns anledning att noga överväga konsekvenserna för allmänheten bland annat med hänsyn till integritetsintressena.

Skälen för regeringens förslag

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Av 2 § 1 lagen om allmän kameraövervakning framgår att med övervakningsutrustning avses bl.a. tv-kameror och andra optisk-elektroniska instrument. Allmän kameraövervakning ska alltid ske med tillbörlig

hänsyn till enskildas personliga integritet (1 §). Tillstånd krävs från länsstyrelsen för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde (5 §). Vidare ska upplysning avseende den aktuella kameraövervakningen ske genom tydlig skyltning eller på något annat sätt (3 §). I lagen medges emellertid ett antal undantag från tillståndskravet och upplysningsskyldigheten. Det gäller bl.a. vid övervakning av sådana anläggningar eller områden som enligt 4 § 2–6 och 5 § nu gällande skyddslag har förklarats utgöra skyddsobjekt, 4 § 1 och 7 § 4 lagen om allmän kameraövervakning. Regeringen har i avsnitt 4.1 redogjort för skyddslagens bestämmelser.

Bakgrunden till undantagen är följande. I 1 § lagen (1977:20) om tv-övervakning angavs uttryckligen att lagen inte skulle gälla för övervakningskamera som för skyddsändamål användes vid lokal, förvaringsutrymme eller annan anläggning av betydelse ur totalförsvarsynpunkt. Anledningen till detta var att tv-övervakning av militära skyddsföremål skulle ske i hemlighet, för att inte på ett olyckligt sätt fästa uppmärksamheten på skyddsföremålet (prop. 1975/76:194 s. 17 och 22).

Nämnda lag upphörde att gälla den 1 juli 1990 då istället lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. trädde i kraft. I 1990 års lag beslutades att kameraövervakning av vissa skyddsobjekt skulle omfattas av lagen. I lagens 3 § och 4 § 2 undantogs dock vissa anläggningar m.m. från tillstånds- och upplysningskravet, närmare bestämt de anläggningar m.m. som anges i 4 § 2–5 och 5 § nu gällande skyddslag. Föredragande departementschefen anförde att undantagen från tillståndskravet var avsedda för att skydda lokaler eller andra anläggningar av betydelse för totalförsvaret. Avsikten med att låta kameror som används för sådant ändamål omfattas av en ny lag, var inte någon annan än att användningen av dessa skulle vara underkastade det generella aktsamhetskrav som fanns i lagen och som alltjämt gäller (se prop. 1989/90:119 s. 18). Efter det att lagen om allmän kameraövervakning trätt i kraft har ytterligare ett undantag tillkommit. Detta gäller anläggningar eller områden som enligt 4 § 6 skyddslagen har förklarats utgöra skyddsobjekt. Tillägget föranledes av att det bedömdes vara av vikt att områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar, skulle kunna övervakas utan att de blev föremål för onödigt uppmärksamhet (prop. 1997/98:64 s. 26 och 54).

Regeringen noterar att undantagen från tillstånds- och upplysningskravet har fokuserat på anläggningar och områden som är av betydelse ur totalförsvarsynpunkt. Regeringen bedömer att de undantag som finns i nu gällande lag om allmän kameraövervakning alltjämt fyller en viktig funktion. Dessa bör gälla även framgent.

I förslaget till en ny skyddslag lämnas emellertid ett antal förslag i fråga om beskrivningen av vad som kan komma att utgöra skyddsobjekt, som innebär en förändring i förhållande till den idag gällande lagen. I många fall är det endast fråga om språkliga moderniseringar och förtydliganden. I andra fall har dock reella förändringar skett. Med hänsyn till det beredningsunderlag som finns i ärendet anser sig regeringen vara förhindrad att här lämna förslag som innebär en egentlig utvidgning av undantagen i lagen om allmän kameraövervakning vad avser skyddsobjekten.

Enligt regeringens bedömning är det dock möjligt att låta de befintliga undantagen i lagen om allmän kameraövervakning rymma vissa av de i skyddslagen föreslagna utvidgningarna, under förutsättning att dessa är av sådan begränsad omfattning att intrånget för allmänheten inte förändras nämnvärt. Det handlar om områden där Försvarsmaktens, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov, försök eller där *följder av sådan verksamhet förekommer*, och områden där en främmande stats militära styrka inom ramen för internationellt samarbete här i landet tillfälligt bedriver övningar i samband med utbildning för fredsfrämjande verksamhet *eller för annat militärt ändamål* (se avsnitt 7.3). Regeringen konstaterar att de s.k. militära skyddsobjekten redan idag är undantagna från tillståndsplikten och upplysningsplikten i lagen om allmän kameraövervakning. De förslag som regeringen har lämnat gällande Försvarsmaktens m.fl. övningsverksamhet innebär endast begränsade utvidgningar. Regeringen menar härvid att värnet om den enskildes integritet inte försvagas genom att låta dessa objekt ingå i befintliga undantag i lagen om allmän kameraövervakning. Tilläggas ska att det torde vara sällsynt att allmän kameraövervakning sker vid områden där tillfälliga militära övningar pågår.

Regeringen har i det föregående konstaterat att införandet av begreppet elektroniska kommunikationer i skyddslagstiftningen i huvudsak innebär en språklig modernisering men att ändringen medför en viss utvidgning av skyddslagstiftningens tillämpningsområde. Den utvidgning som sker innebär framför allt att ett fåtal delar av radiokommunikationssystemet Rakel kan beslutas vara ett skyddsobjekt. I övrigt menar regeringen att möjligheten att besluta andra byggnader m.m. som skyddsobjekt än vad som är fallet idag är mycket begränsat (se avsnitt 7.2.3). Mot den bakgrunden bedömer regeringen att utvidgningen i den nya skyddslagen inte nämnvärt påverkar de integritetsintressen som bör beaktas. Denna bör därför kunna innefattas i de befintliga undantag som anges i lagen om allmän kameraövervakning.

Regeringen är vidare av uppfattningen att det kan finnas skäl att i annan ordning överväga om det finns anledning att utvidga undantagen i lagen om allmän kameraövervakning till att omfatta t.ex. byggnader m.m. som används eller är avsedda för Sveriges försörjning med sedlar och mynt.

18 Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och följdändringar

Regeringens förslag: Den nya skyddslagen ska träda i kraft den 1 juli 2010, då lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ska upphöra att gälla. Föreskrifterna i 23–32 §§ och 36 § samt 37 § i fråga om straffansvar för den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett militärt skyddsområde eller tillstånd att uppehålla sig inom ett sådant område, gäller dock till och med den 31 december 2011.

Den som har tjänstgjort som skyddsområdesvakt får även fortsättningsvis inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag enligt den lagen fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet.

Byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg som förklarats som skyddsobjekt före ikraftträdandet av den nya lagen ska även fortsättningsvis anses vara skyddsobjekt, dock längst till utgången av år 2014. Äldre föreskrifter ska gälla för dessa skyddsobjekt.

Överklaganden som avser beslut som har meddelats före ikraftträdandet men som ännu inte har avgjorts ska handläggas och prövas enligt äldre föreskrifter.

Den som har godkänts som skyddsvakt enligt den gamla lagen ska anses godkänd även enligt den nya lagen.

Med anledning av att lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ersätts av en ny skyddslag ska vissa följdändringar göras i annan lagstiftning.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att när lagen om samhällsviktiga anläggningar m.m. upphör att gälla ska byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg som förklarats som skyddsobjekt enligt den upphävda lagen, gälla som skyddsobjekt enligt denna lag till utgången av 2014.

Remissinstanserna: Har inte framfört några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Den föreslagna lagen bör träda i kraft den 1 juli 2010 då nuvarande skyddslag ska upphöra att gälla. Emellertid bedömer regeringen att Försvarsmakten och länsstyrelserna behöver tid på sig att successivt gå igenom de beslut om inrättandet av militära skyddsområden och skyddsobjekt som har skett med stöd av gällande lag, och i förekommande fall växla över till den nya lagstiftningen. Detsamma gäller de förbud som har meddelats med stöd av lagen.

Då det gäller de militära skyddsområdena, så bör reglerna som avser dessa kunna upphöra vid utgången av 2011. Enligt regeringens bedömning har Försvarsmakten därmed beretts tillräcklig tid att övergå till det nya systemet. Då de militära skyddsområdena utmönstras ur lagen upphör följaktligen samtidigt bestämmelserna som rör skyddsområdesvakterna. I övergångsbestämmelserna bör det dock anges att den tystnadsplikt som följer med befattningen som skyddsområdesvakt fortsätter att gälla.

Regeringen instämmer i utredningens förslag att redan beslutade skyddsobjekt ska äga fortsatt giltighet till utgången av 2014. Emellertid bedömer regeringen att den gamla lagens föreskrifter bör tillämpas på dessa skyddsobjekt. Detsamma bör vara fallet avseende de förbud som har meddelats med stöd av den gamla lagen. En sådan ordning torde bidra till att övergången mellan den gamla lagen och den nya lagen blir tydligare. Försvarsmakten och länsstyrelserna bör allteftersom fram till utgången av 2014 ersätta redan fattade beslut om att något ska vara skyddsobjekt med nya beslut, som då fattas med stöd av den nya lagen.

Detsamma ska gälla vad avser förbud meddelade med stöd av äldre föreskrifter.

I övrigt föreslår regeringen ett antal övergångsbestämmelser av vilka framgår hur utfärdade giltiga godkännanden och hur överklaganden av beslut bör hanteras när den nya lagen har trätt i kraft.

Eftersom nu gällande skyddslag ersätts av den föreslagna skyddslagen måste det göras följdändringar i ett flertal lagar. Följdändringarna bör träda kraft samtidigt som den nya lagen.

19 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen leder inte till några väsentliga förändringar för Försvarsmaktens del och torde inte medföra några nya kostnader för myndigheten.

Länsstyrelserna får en något breddad roll när det gäller att besluta om skyddsobjekt. De eventuella ökade kostnader detta kan medföra är dock begränsade varför de ryms inom befintliga budgetramar för berörda myndigheter.

Förslagen bedöms inte innebära några ytterligare kostnader för den som äger eller nyttjar en byggnad, en annan anläggning eller ett område som har beslutats vara ett skyddsobjekt.

Utredningens bedömning: Utredningen har inte med säkerhet kunnat uttala sig om länsstyrelserna kommer att behövas resursförstärkningar för att lagda förslag fullt ut ska kunna förverkligas. I övrigt överensstämmer utredningens bedömning med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Stockholms län* menar att förslagen sannolikt kommer att medföra en ökad arbetsbelastning för en del länsstyrelser. För att fullt ut kunna förverkliga förslagen i den nya lagstiftningen torde det komma att behövas resursförstärkningar, åtminstone i de län som har ett större antal skyddsobjekt. *Länsstyrelsen Östergötland* bedömer att tidsbegränsade skyddsobjektsbeslut medför utökade uppgifter vilket måste åtföljas av motsvarande resurstilldelning. *Länsstyrelsen Norrbotten* instämmer i utredningens bedömning att det inte är antalet skyddsobjekt som är utmaningen, utan framförallt att länsstyrelserna föreslås få en förstärkt roll. Länsstyrelserna får som en följd av utredningens förslag ökade arbetsuppgifter varför resursbehovet måste beaktas. *Säkerhets&FörsvarsFöretagen (SOFF)* biträder utredningens slutsats att det föreslagna rättsliga skydd som följer med en skyddsobjektsstatus i grunden inte innebär några större förändringar eller ökade kostnader för aktuella företag, då sådana skyddsobjekt rimligtvis redan har ett bra verksamhetsskydd. *Affärsverket svenska kraftnät* anser att en förnyad ansökan för objekt inom elförsörjningen vart femte år är en onödig och administrativt betungande procedur.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringen konstaterar inledningsvis att en ökad sårbarhet hos vissa samhällsfunktioner i kombination med framväxten av andra hot än de som anges i nuvarande skyddslag gör att det är nödvändigt att ge skyddslagstiftningen ett något vidare tillämpningsområde än idag. En av utgångspunkterna vid en modernisering av skyddslagstiftningen har varit att skapa ett regelverk som ger goda förutsättningar för ett väl avpassat, effektivt säkerhetsskydd samtidigt som det erbjuder en flexibilitet över tiden och kan möta skiftande förhållanden, t.ex. då höjd beredskap råder. Nu gällande skyddslagstiftning har i många delar fungerat väl. Ett flertal bestämmelser föreslås därför finnas kvar, dock i vissa fall med språkliga moderniseringar och förtydliganden. Några ytterligare resurser krävs inte för genomförandet i denna del.

Försvarsmakten har idag rollen både som objektsägare eller objektsnyttjare och som förvaltningsmyndighet med beslutsuppgifter, t.ex. vad avser beslut om skyddsobjekt och frågor om godkännande av skyddsvakt. Regeringen konstaterar att de förslag som lagts fram och som rör Försvarsmakten innebär bl.a. att nuvarande regler om skyddsobjekt för militära ändamål behålls i huvudsak oförändrade. De utvidgningar och uppgifter som i övrigt är i fråga är enligt regeringens bedömning av begränsad art och innebär inte att myndigheten påförs några nya väsentliga uppgifter. Som exempel kan nämnas bedömningen rörande Försvarsmaktens möjligheter att besluta områden där t.ex. övningsverksamhet bedrivs som skyddsobjekt. Enligt regeringens mening är denna utvidgning främst att anse som en anpassning till den militära verksamhetens skyddsbehov så som den har utvecklats sedan den gällande lagen trädde i kraft och innebär ingen egentlig utökad arbetsuppgift. De militära skyddsområdena avskaffas. Kompensatoriska åtgärder föreslås dock, vilket innebär att det blir möjligt att besluta om vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret som skyddsobjekt.

När det sedan gäller länsstyrelsernas uppgifter att besluta om skyddsobjekt torde myndigheten få en något breddad roll, bl.a. mot bakgrund av att vissa utvidgningar sker av skyddsobjektskretsen. Emellertid bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att den omständigheten att en ny skyddslag har ett vidare tillämpningsområde än den nuvarande inte med nödvändighet innebär att antalet skyddsobjekt som varje länsstyrelse har rätt att besluta om kommer att bli många fler. Vidare bör särskilt framhållas att ett flertal bestämmelser som framgent kommer att kunna utgöra grund för att besluta något som skyddsobjekt, motsvaras av sådana som redan gäller idag. Begreppet ”statliga förvaltningsbyggnader” utmönstras ur lagstiftningen. Regeringen bedömer att de antal nya skyddsobjekt som kan komma i fråga inte torde medföra att några större kostnader uppkommer för länsstyrelserna. Tilläggas ska att vissa ärenden avseende tillfälliga militära övningsområden, vilka i dag hanteras av länsstyrelserna, bedöms bära flyttas över till Försvarsmakten.

När det kommer till länsstyrelsernas förstärkta roll bör följande sägas. Regeringen har föreslagit att de bestämmelser som ger möjlighet för länsstyrelserna att förelägga en objektsinnehavare att vidta särskilda skyddsåtgärder ska utgå i sin helhet. Denna uppgift försvinner därmed från länsstyrelserna. Det föreslås visserligen att giltigheten av vissa

skyddsobjektsbeslut tidsbegränsas. Emellertid ser regeringen framför sig att ett flertal skyddsobjekt kommer att kunna beslutas för längre tid eller tillsvidare. Då det redan idag inte finns något hinder mot att länsstyrelserna tidsbegränsar sina beslut, och även gör det, torde förslaget framförallt innebära ett uttryckligt stöd för myndigheterna i beslutsfattandet.

Ett flertal förslag har avgetts i syfte att ge en legal ram för de uppgifter som länsstyrelserna redan utför. Det handlar t.ex. om prövningen av frågor som rör godkännande av skyddsvakt och hanteringen av överklaganden. Denna kodifiering av rådande ordning bedöms inte föranleda några ytterligare kostnader.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att förslagen kan innebära vissa merkostnader för somliga länsstyrelser. Regeringen finner dock att dessa eventuella kostnader är begränsade och ryms inom befintlig ram för berörd myndighet. Dock ska, mot bakgrund av osäkerhetsläget i antagandena om uppgifternas omfattning, en uppföljning av länsstyrelsernas kostnader ske senast 2012.

Såvitt avser objektsinnehavarna bör inga nya kostnader uppkomma. De uppgifter som uttryckligen åläggs dem i den nya lagstiftningen, t.ex. skyltning eller skyldigheten att kontakta länsstyrelserna om förutsättningarna för skyddsobjektets bestånd förändras, är något som dessa i praktiken redan ska utföra.

20 Författningskommentar

20.1 Förslag till ny skyddslag

Inledande bestämmelser

1 och 2 §§

I lagens första och andra paragrafer anges regleringens syfte. Bestämmelserna innehåller en uppräkningslista av vissa s.k. *skyddsändamål* som måste föreligga för att något ska kunna beslutas vara skyddsobjekt (se 3 §). Uppräkningen av skyddsändamål som får läggas till grund för beslut om skyddsåtgärder enligt lagen är uttömmande.

Första paragrafen, punkterna 1–3 motsvarar 1 § första stycket i nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 34–35 och 59–60, prop. 2002:38 s. 77–80 och 96). En definition av begreppet totalförsvaret finns i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Enligt 1 § i den lagen avses med totalförsvaret den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar).

Fjärde punkten är ny och innebär att lagens skyddsändamål utvidgas till att även omfatta grovt rån. I avsnitt 6.1. beskrivs skälen för detta. Vilka rekvisit som måste vara uppfyllda för att ett brott ska rubriceras som grovt rån framgår av 8 kap. 6 § brottsbalken. Detta skyddsändamål torde nästan uteslutande komma till användning vid prövningen av om en byggnad, anläggning eller ett område som används eller är avsedd att

användas i verksamhet för Sveriges försörjning med sedlar och mynt ska beslutas vara skyddsobjekt (se 4 § 5).

Andra paragrafen motsvarar 1 § andra stycket i den gällande skyddslagen och är begränsad till verksamhet inom Försvarsmakten. Skälen för en sådan begränsning framgår av avsnitt 6.1. Regeln är generell så till vida att den gäller oavsett om den verksamhet som bedrivs är tillfällig eller av mer varaktig karaktär (se prop. 1989/90:54 s. 59).

Skyddsändamålen är alternativa till varandra, dvs. det är tillräckligt att ett av dem är för handen för att grunda en möjlighet att besluta en byggnad m.m. som skyddsobjekt. Vid bedömningen av om ett skyddsändamål föreligger i 1 § punkterna 1–4 eller 2 § skyddslagen bör det vara möjligt att fastställa att en typisk risk föreligger för att ett visst av de i lagen angivna objekten faktiskt kan komma att bli utsatt för ett av de angrepp som anges eller att allmänheten kan komma till skada, t.ex. under tid då en militär övning pågår. En noggrann prövning av den föreliggande risken måste alltid ske.

Det är dock inte tillräckligt att fastställa att ett skyddsändamål finns. En prövning måste alltid ske utifrån skyddsbehovet för en byggnad eller en anläggning m.m. och de motstående intressen som anges i 18 §.

Skyddsobjekt

3 §

Paragrafen motsvarar till del 3 § nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 61). Paragrafen anknyter till de inledande bestämmelserna genom att klargöra att ett beslut om att något ska vara skyddsobjekt förutsätter att ett skyddsändamål som anges i 1 § eller 2 § föreligger.

4 §

Paragrafen innehåller en uppräknig över byggnader, anläggningar och områden vilka huvudsakligen används för civila ändamål och som kan beslutas vara skyddsobjekt.

Första punkten motsvarar delvis 4 § 1, nu gällande skyddslag. Statschefens residens och bostäder samt statsministerns bostäder kan i likhet med tidigare beslutas vara skyddsobjekt (prop. 1989/90:54 s. 62 och prop. 1995/96:37 s. 54). Punkten har dock utvidgats till att även omfatta tronföljarens residens och bostäder (se avsnitt 7.1). Statliga förvaltningsbyggnader har utgått ur punkten för att ersättas av mer preciserade beskrivningar vilka återfinns *dels i punkten 3* (byggnader m.m. som staten, en kommun eller ett landsting använder för eller är avsedda för att leda eller styra statlig eller kommunal verksamhet), *dels i punkten 5* (byggnader m.m. som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet).

Andra punkten motsvarar 4 § 7, nu gällande skyddslag. I förtydligande syfte anges att bestämmelsen också omfattar byggnader. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Tredje punkten är ny men motsvarar i sak delvis 4 § 1 i nu gällande skyddslag. Genom bestämmelsen införs en möjlighet att som skyddsob-

jekt besluta byggnader och andra anläggningar som staten, en kommun eller ett landsting har äganderätt eller nyttjanderätt till och som används eller är avsedda för att leda eller styra statlig eller kommunal verksamhet. När det gäller beslutande statliga och kommunala församlingar, t.ex. riksdagens kammare och kommunfullmäktige, innebär principen om förhandlingsoffentlighet att utrymmet för ett skyddsobjektsarrangemang blir mycket begränsat. Det bör främst vara byggnader m.m. av central betydelse eller som av någon annan anledning har ett särskilt skyddsbehov som kan komma ifråga som skyddsobjekt med stöd av denna punkt.

Fjärde punkten motsvarar i huvudsak 4 § 3, nu gällande skyddslag. I förtydligande syfte anges att bestämmelsen även omfattar byggnader. Punkten innehåller en uppräkningslista av byggnader m.m. där det utförs eller kan utföras sådan verksamhet som är av central betydelse för att bevara samhällets grundläggande förmåga på ett tillfredställande sätt. Vissa i 4 § 3 nu gällande lagen förekommande uttryck har bytts ut i moderniserande syfte. I somliga fall har detta medfört att kretsen för vad som kan beslutas vara skyddsobjekt utvidgats något. Se vidare avsnitt 7.1. Ett exempel på detta är möjligheten att förklara delar av det centrala radiokommunikationssystemet Rakel som skyddsobjekt efter det att begreppet *rundradioförsörjning och radio- och telekommunikationer* har ersatts med *elektroniska kommunikationer*. Förändringarna i punkten är emellertid framförallt av språklig karaktär. Någon större förändring i sak är inte åsyftad.

Femte punkten är ny men motsvarar i sak delvis 4 § 1 i nu gällande skyddslag. Härigenom görs lagen tillämplig på byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, verksamhet inom kriminalvården eller Sveriges försörjning med sedlar och mynt.

Verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Vad gäller begreppet allmän ordning och säkerhet, se 1 och 2 §§ polislagen (1984:387), prop. 1983/84:111 s. 54 ff. och NJA 1989 s. 308. Begreppet verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet rymmer t.ex. byggnader som används för polisiär verksamhet. Exempel på byggnader som i första hand bör komma i fråga är polishus som av någon anledning har ett särskilt behov av skydd. Vid prövningen kan t.ex. beaktas om byggnaden rymmer verksamhet av strategisk och central betydelse.

Dessutom kan t.ex. polisens helikopteranläggningar beslutas vara skyddsobjekt, förutsatt att något skyddsändamål enligt 1 § föreligger.

Verksamhet inom kriminalvården. Vad avser kriminalvårdens verksamhet bör det, mot bakgrund av de skyddsändamål som anges i 1 §, framförallt vara de kriminalvårdsanstalter och häkten med särskilt hög grad av säkerhet som kan komma ifråga som skyddsobjekt.

Sveriges försörjning med sedlar och mynt. Med byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för Sveriges försörjning med sedlar och mynt avses Riksbankens inrättningar, samt depåer för kontantförvaring och uppräkningscentraler och motsvarande.

5 §

I paragrafen anges olika byggnader, anläggningar och områden vilka används för verksamhet främst inom Försvarmakten, Försvarets materi-

elverk och Försvarets radioanstalt och som kan beslutas vara skyddsobjekt.

Första punkten motsvarar 4 § 2 nu gällande skyddslag. I förtydligande syfte anges numera även ordet byggnader i punkten.

Andra punkten motsvarar 4 § 4 nu gällande skyddslag. Punkten har utvidgats till att även omfatta områden där följer av t.ex. prov- och försöksverksamhet kan inträffa. Se vidare avsnitt 7.3.

Tredje punkten motsvarar 4 § 5 nu gällande skyddslag. Punkten har endast genomgått smärre redaktionella ändringar.

Fjärde punkten motsvarar i huvudsak 4 § 6 nu gällande skyddslag (se prop. 1995/96:37 s. 42 f.). Bestämmelsen har dock utvidgats till att omfatta även övningsverksamhet för andra militära ändamål än övningar i samband med utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Det kan t.ex. röra sig om utländska förband som övar under subarktiska förhållanden.

Femte punkten är ny och innebär att vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret kan beslutas vara skyddsobjekt. Se vidare avsnitt 9. När ett vattenområde beslutas som skyddsobjekt omfattar beslutet inte bara själva vattendjupet utan även botten beskaffenhet och vattenmassorna mellan denna och ytan.

6 §

Första stycket motsvarar 5 § lagen i nu gällande skyddslag. Bestämmelsen ger en möjlighet att besluta även andra typer av anläggningar m.m. än de, som regleras i 4 och 5 §§, som skyddsobjekt om de är av betydelse för totalförsvaret och Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller om det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Andra stycket är nytt. Det innebär att även lok och järnvägsvagnar omfattas av vad som föreskrivs i första stycket. Under sådana förhållanden som framgår av första stycket förekommer det att viktig materiel och förnödenheter till befolkningen behöver transporteras medelst järnväg. Se vidare avsnitt 8.3.

Innebörden av ett beslut om skyddsobjekt

7 §

Paragrafen motsvarar 7 § nu gällande skyddslag. (prop. 1989/90:54 s. 36–39). Ett antal redaktionella ändringar och språkliga moderniseringar har gjorts. Paragrafen reglerar verkningarna av ett beslut om att något ska vara skyddsobjekt. Saken har behandlats i avsnitt 10.1.

I *första stycket*, vilket motsvarar 7 § första stycket nu gällande skyddslag anges att med ett beslut om skyddsobjekt följer som huvudregel ett förbud mot tillträde för obehöriga, s.k. tillträdesförbud. Det bör dock erinras om att ett tillträdesförbud inte är en förutsättning för att det ska anses otillåtet att göra olika typer av intrång. (Se t.ex. stadgandet om olaga intrång i 4 kap. 6 § brottsbalken).

Enligt *andra stycket*, vilket motsvarar 7 § andra stycket i nu gällande skyddslag, kan olika typer av avbildningsförbud beslutas som komplement till ett tillträdesförbud. Det handlar om förbud mot att fotografera

eller att göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar inom skyddsobjektet. Sådana förbud kan vara påkallade om man vill åstadkomma ett förstärkt sekretesskydd.

Tredje stycket motsvarar 7 § tredje stycket, nu gällande skyddslag. Det anger att ett tillträdesförbud kan, om det räcker för att tillgodose behovet av skydd, ersättas med vissa andra förbud.

8 §

Paragrafen motsvarar 8 § i nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 65–66). Beslut som begränsar en ägares eller nyttjanderättshavares rätt till tillträde får inte vara av permanent karaktär och en intresseavvägning enligt lagens 18 § ska ske på så sätt att ingen avstängs i onödan.

Bevakning av skyddsobjekt

9 §

Paragrafen motsvarar 9 § nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54, s. 53–55 och 66). I *första stycket* regleras vem som får anlitas för bevakning av skyddsobjekt. Av *andra stycket* framgår vilka som kan benämnas som skyddsvakter.

10 §

Paragrafen motsvarar 10 § nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54, s. 66–67). I bestämmelsen anges de skyldigheter som en enskild, som vill ha tillträde till eller uppehåller sig invid ett skyddsobjekt, har. Bestämmelsen gäller förstås även den som uppehåller sig inom skyddsobjektet.

11–17 §§

Bestämmelserna motsvarar 11–17 §§ nu gällande skyddslag (se prop. 1989/90:54 s. 67). De reglerar befogenheter och skyldigheter för den som bevakar ett skyddsobjekt. Möjligheten för den som bevakar ett skyddsobjekt att utöva sina befogenheter utgår från skyddsobjektets geografiska gränser och sträcker sig i viss mån även utanför dessa. Saken behandlas i avsnitt 10.2.

En utvidgning har gjorts av 13 § nu gällande skyddslag, på så sätt att en skyddsvakt ska kunna gripa också den, som det finns skäl att anhålla för terroristbrott, grovt rån eller förberedelse till sådant brott. Paragrafen kommer därmed att omfatta samtliga i lagen angivna skyddsändamål.

Bestämmelsen i 15 § andra stycket nu gällande skyddslag, har ändrats på så sätt att dess lydelse nu är könsneutral.

Beslut om skyddsobjekt

18 §

Första stycket motsvarar bemyndigandet i 3 § nu gällande skyddslag.

Andra och tredje stycket motsvarar huvudsakligen 2 § nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 60–61). I bestämmelsen slås fast att ett beslut om skyddsobjekt alltid måste föregås av en intresseavvägning. Ett beslut om skyddsobjekt får inte göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose behovet av skydd. Det innebär bl.a. att om det finns en möjlighet att välja ett eller flera av de förbud som nämns i 7 § tredje stycket i stället för ett tillträdesförbud, så ska det göras.

Vid bedömningen av om något ska utgöra skyddsobjekt ska behovet av tillträdesskydd nogsamt vägas mot samtliga motstående intressen som kan tänkas tala mot att tillträde begränsas. Behovet av skydd måste i varje särskilt fall vara så starkt att det motiverar att något beslutas vara skyddsobjekt. I avsnitt 11.2.1 har regeringen närmare utvecklat vilka dessa motstående intressen kan vara.

Ett beslut om skyddsobjekt bör alltid utformas så att det klart framgår var gränserna för skyddsobjektet går.

19 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak 6 § nu gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 42–43).

Första stycket motsvarar i princip 6 § första stycket nu gällande skyddslag.

Andra stycket motsvarar 6 § andra–tredje styckena i nu gällande skyddslag. Bestämmelsen har dock utvidgats så att medgivande även ska inhämtas från den som äger eller nyttjar sådan egendom som anges i 4 § 5, t.ex. en värdepeda. Medgivande behöver inte inhämtas om staten äger eller nyttjar det tilltänka skyddsobjektet.

Tredje stycket är nytt. Bestämmelsen innebär att samråd ska ske med den som äger eller nyttjar ett tilltänkt skyddsobjekt när så är möjligt. Samrådet ska användas i de fall där det inte uppställs ett krav på medgivande. Se vidare i avsnitt 11.2.2.

20 §

Paragrafen är ny. Den reglerar giltighetstiden för ett beslut om skyddsobjekt. Ett sådant beslut ska förordnas att gälla tills vidare eller under viss tid, som ska anges i beslutet. När det gäller beslut om skyddsobjekt enligt lagens 4 § 4 eller 5 ska dessa som huvudregel tidsbegränsas till att gälla för en tid av längst fem år. Är det uppenbart att förutsättning finns, för att beslutet om skyddsobjekt kommer att bestå längre, kan emellertid beslutet ges längre giltighetstid eller förordnas att gälla tills vidare även för dessa objekt. Se vidare avsnitt 11.2.4.

21 §

Paragrafen är ny. Den anger att det i ett beslut om skyddsobjekt får förordnas att beslutet ska gälla även om det inte har vunnit laga kraft. Paragrafen är tänkt att användas i de fall särskilda förhållanden kräver snabb

verkställighet. Exempelvis kan det handla om militär testverksamhet där oförutsedda följder har inträffat.

22 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen tydliggör att ett beslut om skyddsobjekt ska upphävas eller ändras om det finns skäl till det.

23 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen anges uttryckligen att det är den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt som ansvarar för att objektet bevakas. Bestämmelsen reglerar dock endast ansvaret för sådan bevakning som föreskrivs i denna lag. I mer allvarliga situationer kan t.ex. polisskydd behövas. Vidare tydliggör paragrafen att det är ägaren eller nyttjaren som har ansvaret för att upplysning till utomstående lämnas om beslutet om skyddsobjekt. Emellertid kan det tänkas att t.ex. en ägare till ett markområde tvingas acceptera att detta tillfälligt används som ett militärt övningsområde (se 5 § 2). Under sådant förhållande bör Försvarsmakten, inte den enskilde markägaren, ansvara för skyddet och för att allmänheten upplyses om att området utgör ett skyddsobjekt. Se vidare avsnitt 12.1–12.2.

Om informationen till allmänheten är bristfällig, bör den myndighet som har beslutat om skyddsobjektet uppmärksamma ägaren eller nyttjaren på detta förhållande.

24 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om skyldigheten för ägaren eller nyttjaren till ett skyddsobjekt att underrätta beslutsmyndigheten, om förutsättningarna för beslutet har ändrats väsentligt. En sådan underrättelse kan innebära att beslutsmyndigheten behöver överväga om en byggnad eller dylikt fortfarande ska utgöra ett skyddsobjekt eller om ett tillträdesförbud ska ersättas av ett mindre ingripande beslut (jfr 18 §).

Skyddsvakter

25 §

Paragrafen är ny och anger förutsättningarna för att en person ska bli godkänd som skyddsvakt, se avsnitt 13.1. Bestämmelsen har delvis en motsvarighet i 5 § förordningen (1994:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Frågor om godkännande av skyddsvakt prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

26 §

Paragrafen är ny. Den har delvis en motsvarighet i 5 § andra stycket i förordningen (1994:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar

m.m. Den reglerar hur ett beslut om godkännande av en skyddsvakt ska utformas.

27 §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när ett godkännande av skyddsvakt måste återkallas. Ett godkännande som skyddsvakt ska återkallas enligt *första stycket 1* om en skyddsvakt visar brister vad avser laglydnad, medborgerlig pålitlighet eller lämpligheten i övrigt och enligt *första stycket 2* om det annars finns någon särskild anledning för återkallelse. Exempel på en sådan särskild anledning kan vara att en skyddsvakt innehar en bisyssla eller annan sidouppgift som inte är förenlig med skyddsvaktsuppdraget.

Enligt *andra stycket* är det den myndighet som har beslutat om godkännandet som också har att pröva frågan om detta ska återkallas.

Med stöd av *tredje stycket* kan beslutsmyndigheten i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan återkalla godkännandet tills vidare, genom ett s.k. interimistiskt beslut. Ett sådant får fattas om det kan antas att godkännandet kommer att återkallas slutligt. Möjligheten är tänkt att användas i sådana fall då det med hänsyn till omständigheterna, t.ex. av säkerhetsskäl, är av vikt att en skyddsvakt omgående skiljs från sitt uppdrag.

28 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen innebär att ett beslut om återkallelse som huvudregel ska gälla omedelbart, om inte annat förordnas. En liknande regel återfinns i 13 a § lagen (1974:191) om bevakningsföretag.

Tystnadsplikt

29 §

Bestämmelsen motsvarar 18 § i nu gällande skyddslag.

Ansvar

30 och 31 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om straffansvar och motsvarar 35 och 37 §§, gällande skyddslag (prop. 1989/90:54 s. 56–58). Reglerna om straffansvar i skyddslagen är subsidiära till brottsbalkens bestämmelser, dvs. om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken ska frågan om ansvar prövas i enlighet med denna.

Även den som har medverkat till sådan gärning som anges i lagens 30 och 31 §§ kan dömas till ansvar med stöd av 23 kap. 4 § brottsbalken.

Förverkande

32 §

Paragrafen motsvarar 39 § nu gällande skyddslag.

Överklagande

33 §

Paragrafen, som är ny, motsvaras i viss mån av 19 § förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. I paragrafen framgår hos vilken instans ett beslut i fråga om skyddsobjekt eller ett beslut i fråga om godkännande som skyddsvakt (det senare begreppet omfattar även återkallelse av ett godkännande) ska överklagas, dvs. hos allmän förvaltningsdomstol. I paragrafen ges grundläggande bestämmelser för när det är möjligt att överklaga ett beslut om skyddsobjekt. Ytterligare bestämmelser om överklagande finns i förvaltningslagen (1986:223) och förvaltningsprocesslagen (1971:291).

34 §

Paragrafen är ny. I den anges att prövningstillstånd krävs vid överklagande.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 juli 2010, då lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ska upphöra att gälla.

Beslutsmyndigheterna behöver tid på sig för att successivt gå igenom de beslut om inrättandet av militära skyddsområden och skyddsobjekt som har skett med stöd av gällande lag, och i förekommande fall växla över till den nya lagstiftningen. Redan beslutade skyddsobjekt som har meddelats före ikraftträdandet ska därför gälla till utgången av år 2014.

Försvarsmakten och länsstyrelserna bör därför allteftersom fram till utgången av 2014 ersätta redan fattade beslut om att något ska vara skyddsobjekt med beslut enligt den här föreslagna lagen, om förutsättningar för att en viss byggnad eller dylikt ska vara skyddsobjekt fortfarande föreligger.

De militära skyddsområdena upphör vid utgången av 2011. Samtidigt upphör bestämmelserna som rör skyddsområdesvakterna. Den tystnadsplikt som följer med befattningen som skyddsområdesvakt enligt 33 § den gamla lagen ska emellertid bestå. Se vidare avsnitt 18.

20.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

I 4 § första stycket 1 i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning regleras vilka skyddsobjekt som är undantagna från plikten att upplysa om att allmän kameraövervakning bedrivs. Enligt 7 § 4 undantas dessa skyddsobjekt även från kravet på tillstånd för allmän kameraövervakning. De föreslagna ändringarna i 4 § första stycket utgör i huvudsak följdändringar föranledda av den nya skyddslagen. Det innebär att de skyddsobjekt som idag är undantagna från kravet på tillstånd för allmän kameraövervakning och från skyldigheten att lämna upplysning om att sådan bedrivs, även fortsättningsvis ska undantas. I vissa fall medför dock bl.a. den ändrade terminologin i den nya skyddslagen att det sker vissa begränsade ändringar i förhållande till dagens reglering. Saken har behandlats i avsnitt 17.1.

4 § andra stycket är nytt. Av bestämmelsen framgår att byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för fredstida krishantering, vilka kan beslutas vara skyddsobjekt med stöd av 4 § 4 i den nya skyddslagen inte är undantagna från upplysningsplikten och kravet på tillstånd. Bestämmelsen är föranledd av att begreppet fredstida krishantering, som införs i den nya skyddslagen, är mer omfattande än dess tidigare motsvarighet (ledning av befolkningsskyddet) som ingår i kameraövervakningslagens befintliga undantag.

Sammanfattning av betänkandet Skyddet för samhällsviktig verksamhet (2008:50)

Uppdraget

Ett huvudsyfte med utredningsuppdraget att se över lagstiftningen om skydd för samhällsviktiga anläggningar är att modernisera regleringen. Sedan den nuvarande lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. antogs, har det skett genomgripande förändringar i det säkerhetspolitiska läget i vår omvärld. Samtidigt rymmer den globala arenan numera konflikter som innebär att andra slags hot än av mellanstatlig karaktär växer sig starkare; det gäller bl.a. internationell terrorism och gränsöverskridande grov, organiserad brottslighet. Till bilden hör vidare att vårt samhälle generellt sett har blivit väsentligt mer sårbart än tidigare och detta inte minst på vitala samhällsområden.

I utredningsuppdraget ingår att särskilt se över lagstiftningens tillämpningsområde; uppdraget innefattar såväl skyddsändamålen, dvs. vilka säkerhetshot vi ska skydda oss mot, som den däremot korresponderande frågan vad för slags verksamheter vi ska skydda, dvs. vilka anläggningar och områden som ska kunna beslutas som skyddsobjekt. I direktiven pekas ett antal specialfrågor ut som särskilt ska övervägas. Det gäller bl.a. behovet av skydd mot grövre brottslighet som kan föreligga för vissa samhällsnyttiga verksamheter. Därvidlag ska prövas om lagstiftningen bör användas för att stärka skyddet för transporter av och hanteringen i övrigt i samhället av sedlar och mynt. En angränsande fråga är huruvida fordon bör kunna förklaras som skyddsobjekt.

Till de angivna specialfrågorna som ska utredas närmare hör vidare den beslutsstruktur som ska gälla för beslut om skyddsobjekt och beslut om godkännande av skyddsvakter, dvs. den särskilda bevakningspersonal som vid sidan av poliser har att bevaka skyddsobjekt.

Betydelsen av det ökande beroendet av informationsteknik samt de sårbarheter och risker som informationstekniken innebär för skyddsobjekten och bevakningen av dem ska beaktas.

Utredningens utgångspunkter

Syftet med en moderniserad skyddslagstiftning ska i sak och i linje med dagens lagstiftning vara att ge rättsliga förutsättningar för ett kvalificerat skydd för samhällsviktiga verksamheter/anläggningar mot vissa slag av antagonistiska hot och faror genom främst ett verksamt fysiskt tillträdeskydd kombinerat med ett antal befogenheter för dem som svarar för bevakning och skydd.

Det är alltså skyddet för samhällsviktiga verksamheter av skilda slag, både civila och militära, som står i fokus för en reglering. När det gäller vad som ska skyddas är det mer tidsenligt att resonemangsvis i första hand tala om verksamheter eller funktioner som är av samhällsviktigt slag och som behöver ett kvalificerat skydd, i stället för att rikta intresset mot anläggningar m.m. Däremot måste av lagtekniska skäl beskrivningen

av själva skyddsobjekten knyts till mer konkreta ting i form av bl.a. byggnader och områden. Bilaga 1

Ambitionen är att skapa ett regelverk som ger goda förutsättningar för ett väl avpassat, effektivt säkerhetsskydd samtidigt som det erbjuder en flexibilitet över tiden och kan möta skiftande förhållanden och förutsättningar. Lagstiftningen ska därmed kunna gälla också under höjd beredskap. Ett annat angeläget syfte är att regleringen ska vara överskådlig och tydlig. Den ska vara ett komplement till andra regleringar med liknande eller angränsande syften.

Den nuvarande skyddslagen kan principiellt sett till sin karaktär betecknas som en slags undantagsreglering som innebär att samhället medger att inskränkningar får göras från, enkelt sagt, medborgarnas grundlagsfästa rätt att fritt röra sig i landet, medan lagstiftningens syfte – som redan lagens rubrik uttrycker – är att skapa skydd för särskilt samhällsviktiga verksamheter. Funktionellt och med hänsyn till kravet på tydlighet bör lagens syfte komma mer i förgrunden. Den ökade sårbarheten i väsentliga samhällsfunktioner som utredningen konstaterat, i förening med framväxten av nya hot talar för att en viss perspektivförskjutning bör komma till uttryck i regleringen. Detta utan att berättigade motintressen med anknytning till grundläggande fri- och rättigheter behöver påverkas.

Den nu gällande skyddslagen har sin tillkomst i en säkerhetspolitisk brytningstid. Likväl bär den i mångt och mycket prägel av intresset av skydd för det militära försvaret. En ny reglering bör – utan att för den skull föringa de militära verksamheterna – lägga ett större fokus på fredstida viktiga samhällsfunktioner både med och utan direkt anknytning till totalförsvaret. Ett avgörande skäl för detta är att vårt samhälle generellt sett har blivit väsentligt mer sårbart än tidigare. Så gott som alla vitala samhällsområden berörs. En sårbarhet som inte hänger samman med direkta säkerhetspolitiska förhållanden. En sårbarhet som utsätter oss för många risker för svårartade påfrestningar på grundläggande samhällsfunktioner. En sårbarhet vars konsekvenser i extrema fall kan bli förödande. Som exempel kan nämnas vårt totala beroende av tillgång på elkraft och på fungerande elektroniska kommunikationer och IT-system. I denna utveckling ligger en säkerhetspolitisk utmaning som kräver åtskilliga slag av åtgärder, däribland en verkningsfull skyddslagstiftning.

Den ökade sårbarheten på många vitala samhällsområden ska samtidigt ses i skenet av att nya hot växer fram. De nya hoten består inte minst av en alltmer utbredd, kvalificerad och gränsöverskridande kriminalitet, både med och utan koppling till terrorism. Även om i vårt närområde de mellanstatliga relationerna numera är mer avspända och kännetecknas av stabilitet och samarbete med åtföljande omställning av vårt militära försvar, kvarstår likväl en del av de gamla hoten. Det anförda talar för att skyddslagstiftningen bör få ett något vidare tillämpningsområde.

Med en ny reglering som lägger större fokus på viktiga civila funktioner i samhället kommer allt fler icke-statliga eller icke-kommunala aktörer att bli ansvariga för skyddsobjekten. Detta förhållande och den ökade tonvikt som ska läggas på lagstiftningens skyddssyften, väcker frågor om hur det allmännas inflytande över skyddet av de samhällsviktiga verksamheterna ska säkerställas, samtidigt som den grundläggande konstruktionen med frivilliga åtaganden från objektägarna behålls. Under utred-

ningsarbetet har bl.a. höjts röster för en mer aktiv roll från länsstyrelsernas sida. Samtidigt har enskilda skyddsobjektsägare pekat på att deras kostnader för skyddsåtgärderna måste täckas företagsekonomiskt.

Själva kärnuppgiften är således att lägga fast vilka verksamheter, funktioner, system och anläggningar i samhället (möjliga skyddsobjekt) som behöver ett verksamt och kvalificerat skydd på grund av att de är så vitala för samhället och det särskilt i beaktande av den hot- och riskbild som finns (skyddsändamål). Hot- och riskbilden är inte bara en fråga om hotets art och styrkan i hotet, utan också konsekvensbilden, dvs. de verkningar i ett enskilt fall på samhällets funktionalitet som ett angrepp skulle leda till.

Med hjälp av bl.a. Krisberedskapsmyndigheten, Polisen och Försvarsmakten har utredningen fått en god bild av vilka skyddsfokus på verksamheter, anläggningar m.m. som är viktiga. Detta har lett till att några nya områden, som beskrivs nedan, bör föras till skyddsobjektslistan.

Korresponderande med frågan vilka verksamheter/anläggningar som ska ges ett särskilt skydd är vilka hot vi ska skydda oss mot. De nuvarande brottsrelaterade skyddsändamålen tar sikte på sådan säkerhetshotande verksamhet – ursprungligen med huvudsaklig koppling till att skydda det militära försvaret – som sabotage, spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret samt terroristbrott. Dessa skyddsändamål har alljämt aktualitet. Nya säkerhetshotande verksamheter, som anges i det följande, bör föras till lagens skyddsändamål.

Det har fallit sig naturligen naturligt att en genomarbetad modernisering av skyddslagstiftningen innebär att 1990 års lag om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ersätts av en ny lag, med den etablerade benämningen skyddslag som rubrik.

Huvudpunkterna i utredningens förslag

Skyddsobjekt

De nuvarande civila skyddsobjekten behålls i huvudsak oförändrade, dock med förtydliganden både i sak och språkligt. Också några mer påtagliga sakliga ändringar föreslås både i inskränkande och utvidgande riktning.

Som nya möjliga skyddsobjekt föreslås anläggningar inom området allmän ordning och säkerhet (i praktiken polishus och fängelser) samt anläggningar som används för vårt lands försörjning med sedlar och mynt (depåer för kontaktförvaring m.m.). Likaså föreslås ledning eller styrning av kommunal verksamhet tas med i uppräkningsavdelningen av möjliga skyddsobjekt.

I fråga om de nuvarande skyddsobjekten görs några förändringar. Statliga förvaltningsbyggnader tas bort som skyddsobjekt och ersätts av mer preciserade beskrivningar med koppling till ledning eller styrning av statlig verksamhet.

I övrigt görs anpassningar till utvecklingen i samhället och till nya begrepp. Bl.a. ersätter uttrycket ”elektroniska kommunikationer” med viss utvidgning i sak tidigare ”rundradioförsörjning, radio- och telekommunikationer”. Benämningarna ”ledning av befolkningsskyddet och rädd-

ningstjänsten eller det civila försvaret i övrigt” ersätts utan större ändringar i sak av benämningarna ”ledning av räddningstjänsten, fredstida krishantering och total-försvarets civila delar i övrigt”. Under uttrycket fredstida krishantering ryms bl.a. verksamheter som omfattar tillverkning, lagring och tillhandahållande av strategiskt viktiga läkemedel.

I likhet med i dag ska statschefens residens och bostäder samt statsministerns bostäder kunna beslutas som skyddsobjekt, liksom byggnader, andra anläggningar och områden för ”energiförsörjning, vattenförsörjning, transporter och försvarsindustriella ändamål”.

Som i dag ska militära fartyg och luftfartyg kunna vara skyddsobjekt, liksom byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarsmakten och andra försvarsmyndigheter. En nyhet är att stridsfordon och andra militära fordon ska kunna vara skyddsobjekt. Vidare görs begränsade utvidgningar när det gäller möjligheterna att göra övningsområden till skyddsobjekt både för inhemska verksamheter och inom ramen för internationellt samarbete.

Under höjd beredskap ska även järnvägstransporter som är av betydelse för totalförsvaret kunna beslutas som skyddsobjekt.

Andra motorfordon än militära lämpar sig inte att vara skyddsobjekt.

Skyddsändamål

De nuvarande ändamålen att bereda skydd mot säkerhetshotande verksamheter i form av sabotage, terrorism, spioneri m.m. behålls. Utvecklingen och utbredningen av den grova, organiserade brottsligheten gör att den bör föras in under lagens skyddsändamål.

Systemhotande brottslighet i dess mer självständiga form bör inte vara ett eget skyddsändamål.

Det nuvarande ändamålet att skydda allmänheten mot faror av militär verksamhet behålls. Däremot utvidgas inte ändamålet till att gälla farlig civil verksamhet.

Skyddet av ett skyddsobjekt

Skyddslagstiftningens nuvarande bestämmelser om det rättsliga skyddet för skyddsobjekten, liksom bevakningspersonalens särskilda befogenheter, behålls oförändrade.

För att stärka främst skyddet för elektroniska kommunikationer införs en möjlighet att för särskilt störmingskänsliga skyddsobjekt ställa krav på extra skyddsåtgärder i form av visst fysiskttekniskt skydd.

Beslutsstrukturen

De nuvarande beslutsorganen och deras inbördes beslutanderätt i frågor om skyddsobjekt och skyddsvakter behålls i allt väsentligt. Länsstyrelsernas roll stärks.

Beslut om skyddsobjekt för militära fordon fattas av Försvarsmakten. Likaså föreslås Försvarsmakten besluta om skyddsobjektsstatus för järnvägstransporter under höjd beredskap.

Ett beslut om skyddsobjekt kan förenas med föreskrifter om extra skyddsåtgärder för särskilt störningskänslig samhällsviktig verksamhet.

Beslut om skyddsobjekt inom bl.a. området teknisk infrastruktur, krishantering och totalförsvarets civila delar i övrigt ska i regel vara tidsbegränsade. Uttryckliga bestämmelser införs om omprövning av skyddsobjektsbeslut och om skyldighet för objektsägare m.fl. att svara för skyddet av objektet och för att skyltning om skyddsobjektet sker. Objektsägaren ska underrätta beslutsmyndigheten om förutsättningarna för beslutet har ändrats i väsentlig mån.

Enhetliga och tydliga kvalifikationskrav och bedömningskriterier läggs fast för godkännande som skyddsvakt. Bestämmelser om återkallelse av godkännande som skyddsvakt införs.

Överklagande

Utöver den nuvarande möjligheten att överklaga beslut om godkännande som skyddsvakt införs en möjlighet att överklaga beslut i fråga om skyddsobjekt. Beslut som får överklagas är beslut om att inrätta skyddsobjekt, beslut om vilka särskilda förbud som ska gälla vid sådana samt beslut om extra skyddsåtgärder. Beslut som fattats av regeringen ska dock undantas från den ordningen.

Militära skyddsområden

Några på skyddsintressen grundade skäl för att behålla systemet med militära skyddsområden finns inte längre. De har spelat ut sin roll för det militära försvaret. Till detta ska läggas att det är otidsenligt och förlegat att ha kvar en reglering som i princip är rättighetsinskränkande och som gäller bara för utländska medborgare.

De militära skyddsområdena föreslås därför bli avskaffade.

Att avskaffa de militära skyddsområdena aktualiserar ett par frågor om kompensatoriska åtgärder. En sådan är huruvida skyddsobjekt bör kunna inrättas även till skydd för områden med vattendjupinformation av särskild betydelse för totalförsvarets militära del. En annan fråga är om det behövs förbud mot luftfart redan i fredstid över vissa militära skyddsobjektsområden. Dessa spörsmål föreslås bli föremål för fortsatta överväganden i andra former.

Övrigt

Förslagen i betänkandet har inte bedömts inverka menligt på de grundläggande fri- och rättigheter som är av intresse i sammanhanget. Förslagen har i praktiken inte bedömts innebära några ökade kostnader för skyddsobjektsägare.

Förslag till skyddslag

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att skydda samhällsviktig verksamhet genom möjlighet till förstärkt skydd för byggnader, anläggningar, områden och andra objekt där sådan verksamhet bedrivs.

2 § Lagens syfte är att ge skydd för samhällsviktig verksamhet mot säkerhetshot i form av

- sabotage,
- spioneri och röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret,
- terroristbrott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, och
- grov, organiserad brottslighet.

3 § Lagen syftar också till att ge skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

Skyddsobjekt

4 § För att tillgodose de skyddsintressen som anges i 2 och 3 §§ kan skyddsobjekt inrättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om skyddsobjekt.

5 § Som skyddsobjekt kan beslutas

1. statschefens residens och bostäder samt statsministerns bostäder,
2. byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av riksdagen eller riksdagsförvaltningen,
3. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för
 - ledning av räddningstjänsten,
 - fredstida krishantering,
 - verksamhet som innefattar allmän ordning och säkerhet,
 - totalförsvarets civila delar i övrigt,
 - energiförsörjning, vattenförsörjning, elektroniska kommunikationer, transporter, Sveriges försörjning med sedlar och mynt, och
 - försvarsindustriella ändamål,
4. byggnader och andra anläggningar som staten eller en kommun har äganderätt eller nyttjanderätt till och som används eller är avsedd för att leda eller styra annan statlig verksamhet eller kommunal verksamhet, och
5. områden där Försvarsmakten har satts in för att hindra en kränkning av Sveriges territorium eller för att möta ett väpnat angrepp mot landet.

6 § Som skyddsobjekt kan vidare beslutas

1. byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt,
2. militära fartyg, fordon och luftfartyg,
3. områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov, försök eller där följder av sådan verksamhet förekommer, och
4. områden där en främmande stats militära styrka inom ramen för internationellt samarbete här i landet tillfälligt bedriver övningar i samband med utbildning för fredsfrämjande verksamhet eller för annat militärt ändamål.

7 § Också andra anläggningar och områden än sådana som anges i 5 och 6 §§ kan beslutas som skyddsobjekt, om de är av betydelse för totalförsvaret och det råder höjd beredskap eller andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Under samma förhållanden kan järnvägstransporter beslutas som skyddsobjekt.

Verkningarna av ett beslut om skyddsobjekt

8 § Ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet (tillträdesförbud).

Tillträdesförbudet kan genom särskilt beslut kombineras med ett förbud mot att ta fotografier eller göra andra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet (avbildningsförbud).

Om det räcker för att tillgodose skyddsintressena, kan tillträdesförbudet ersättas av ett avbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

9 § Ett förbud enligt 8 § som avser områden som anges i 5 § 5 eller 6 § 3 gäller också mot den som äger, disponerar eller annars nyttjar området.

10 § För bevakning av ett skyddsobjekt som sådant anlitas poliser, militär personal eller annan särskilt utsedd personal.

Den som bevakar ett skyddsobjekt och inte är polis benämns skyddsvakt.

11 § Den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett skyddsobjekt är skyldig att på begäran av den som bevakar skyddsobjektet

- uppge namn, födelsetid och hemvist,
- underkasta sig kroppsvisitation som inte avser brev eller annan enskild handling och finna sig i undersökning av fartyg, fordon och luftfartyg.

12 § I lagen (1988:150) om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om bland annat undantag från tillståndsplikt för sådan övervakning i fråga om vissa skyddsobjekt.

13 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får besluta om kroppsvisitation och undersökning av fartyg, fordon och luftfartyg, om det behövs för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras eller för att söka efter föremål som kan tas i beslag enligt denna lag.

14 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får också i den utsträckning som krävs för att bevakningsuppgiften ska kunna fullgöras avvisa, avlägsna eller, om en sådan åtgärd inte är tillräcklig, tillfälligt omhändertaga en person inom eller invid skyddsobjektet, om personen

– överträder något förbud som gäller på grund av beslut enligt denna lag,

– vägrar att på begäran lämna uppgift om namn, födelsetid eller hemvist eller lämnar uppgift därom som skäligen kan antas vara oriktig,

– vägrar att underkasta sig kroppsvisitation eller vägrar att finna sig i undersökning av fartyg, fordon och luftfartyg.

15 § Skyddsvakter har dessutom inom skyddsobjektet och i dess närhet samma befogenhet som poliser att gripa den som det finns skäl att anhängla för spioneri, sabotage, terroristbrott, annat brott riktat mot skyddsobjektet eller förberedelse till ett sådant brott samt att ta i beslag föremål som personen för med sig. Detta gäller också om den misstänkte är på flykt från skyddsobjektet.

16 § Den som bevakar ett skyddsobjekt får ta i beslag föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brott mot denna lag eller brott mot förbud som har meddelats med stöd av denna lag eller vara förverkade.

17 § Kroppsvisitationer får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver.

Kroppsvisitationer, som är av mer väsentlig omfattning, ska om möjligt genomföras inomhus i ett avskilt rum och i vittnes närvaro.

Kroppsvisitationer av kvinnor får inte utan synnerliga skäl genomföras eller bevitnas av andra än kvinnor, läkare eller legitimerade sjuksköterskor. En ytlig kroppsvisitation som bedöms nödvändig av säkerhetsskäl och som endast avser sökande efter vapen eller andra farliga föremål får dock genomföras i annan ordning.

18 § Över kroppsvisitationer, tillfälliga omhändertaganden och beslag ska föras protokoll som anger skälen för åtgärden och vad som förekommit då åtgärden genomfördes.

19 § Ett tillfälligt omhändertagande, gripande eller beslag som har gjorts av en skyddsvakt ska genast anmälas till en polis. Beslagtagen egendom ska överlämnas till honom eller henne. Den som tagit mot anmälan ska genast pröva om åtgärden ska bestå.

Ett tillfälligt omhändertagande ska upphöra så snart ändamålet med åtgärden förfallit, dock senast sex timmar efter omhändertagandet.

Poliser som tar befattning med tillfälliga omhändertaganden som gjorts med stöd av denna lag ska tillämpa bestämmelserna i 15–17 §§ polislagen (1984:387).

20 § En skyddsvakt är skyldig att lyda en order från en polis i fråga om sådana åtgärder som anges i 19 §.

21 § Den som tjänstgör eller har tjänstgjort som skyddsvakt får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag enligt denna lag fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för säkerheten för skyddsobjekt, för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Beslut om skyddsobjekt

22 § Ett beslut om skyddsobjekt eller en föreskrift enligt 23 § om extra skyddsåtgärder får inte göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose behovet av skydd.

Så långt det är möjligt ska undvikas att beslutet innebär skada eller annan olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen eller att grundlagsfästa rättigheter får stå tillbaka.

23 § Ett beslut om skyddsobjekt för en särskilt störningskänslig samhällsviktig verksamhet kan förenas med föreskrifter om extra skyddsåtgärder som behövs för objektets säkerhet. Sådana åtgärder kan gälla tekniska arrangemang eller byggnadstekniska skyddsåtgärder.

24 § Byggnader, andra anläggningar och områden som anges i 5 § 2 får beslutas som skyddsobjekt efter medgivande av riksdagens talman.

Byggnader, andra anläggningar och områden som anges i 5 § 3 och 4 eller objekt som anges i 7 § får inte beslutas som skyddsobjekt utan medgivande av ägaren, om denne är någon annan än staten. Sådant medgivande krävs också för beslut om extra skyddsåtgärder. Vad som sägs om ägaren gäller också den som disponerar eller annars nyttjar anläggningen eller området.

I övrig fall ska ett beslut om skyddsobjekt om möjligt föregås av samråd med den som äger, disponerar eller annars nyttjar anläggningen eller området.

25 § Ett beslut om skyddsobjekt enligt 5 § 3 ska gälla för en viss tid, dock längst fem år. Om det är uppenbart att de förhållanden som utgör grund för beslutet om skyddsobjekt kommer att bestå under längre tid, kan beslutet ges längre giltighetstid eller förordnas gälla tills vidare.

26 § Ett beslut om skyddsobjekt får upphävas eller ändras om det finns skäl till det.

27 § Den som äger, disponerar eller annars nyttjar ett skyddsobjekt svarar för att objektet bevakas och för de extra skyddsåtgärder som föreskrivs samt för att upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt.

28 § Den som äger, disponerar eller annars nyttjar ett skyddsobjekt ska underrätta den myndighet som har beslutat om skyddsobjektet om förutsättningarna för beslutet har ändrats väsentligt.

Skyddsvakter

29 § Skyddsvakt kan den bli som efter prövning är godkänd med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för de uppgifter som följer med skyddsvaktstjänsten.

Den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om godkännande som skyddsvakt.

30 § Ett godkännande som skyddsvakt ska gälla för en bestämd tid, längst fem år, och ska avse anställning eller uppdrag hos viss arbets- eller uppdragsgivare eller tjänstgöring vid vissa skyddsobjekt.

31 § Om en skyddsvakt inte längre uppfyller kvalifikationskraven eller villkoren i övrigt som gäller för godkännandet eller om det annars finns särskilda skäl för det, får godkännandet återkallas. Den myndighet som har beslutat godkännandet beslutar om återkallelse.

Uppkommer fråga om att återkalla ett godkännande och kan det antas att godkännandet kommer att återkallas, får myndigheten besluta att återkalla godkännandet till dess frågan om återkallelse har prövats slutligt.

Överklagande

32 § Ett beslut i fråga om skyddsobjekt, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den som helt eller delvis äger, disponerar eller annars nyttjar objektet.

Ett beslut som har överklagats gäller till dess annat har bestämts.

Ett beslut som fattats av regeringen får inte överklagas.

33 § Ett beslut i fråga om godkännande som skyddsvakt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

34 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ytterligare bestämmelser om överklagande finns i förvaltningslagen (1986:223).

Ansvar m.m.

35 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud enligt 8 § eller ett förbud som har meddelats med stöd av samma paragraf

döms till böter eller fängelse i högst ett år, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Bilaga 2

36 § Den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt döms till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

37 § Fotografier, avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom förfarande som utgör brott mot ett förbud som har meddelats med stöd av denna lag ska förklaras förverkade. Detsamma gäller föremål som använts som hjälpmedel vid brott mot denna lag, om det inte är uppenbart oskäligt.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2009, då lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. upphör att gälla.

Byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg som förklarats som skyddsobjekt enligt den upphävda lagen ska gälla som skyddsobjekt enligt denna lag till utgången av år 2014.

Förteckning över remissinstanserna

Riksdagens ombudsmän, Sveriges Riksbank, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Länsrätten i Skåne län, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Krisberedskapsmyndigheten, Styrelsen för psykologiskt försvar, Totalförsvarets forskningsinstitut, MSB-kommittén, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Statens kärnkraftinspektion, Statens strålskyddsinstitut, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Vattenfall AB, Affärsverket svenska kraftnät, Specialfastigheter i Sverige AB, Vasakronan AB, Telia Sonera AB, Teracom AB, Com Hem AB, SOS Alarm Sverige AB, Sveriges Radio AB, Sveriges Television, TV4 AB, Radiobranschen RAB AB, Arbetsmiljöverket, Kiruna kommun, Skellefteå kommun, Borås kommun, Örebro kommun, Malmö kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Oxelösunds kommun, Vetlanda kommun, Ronneby kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Bengtsförs kommun, Båstad kommun, Ale kommun, Karlskoga kommun, Västerås kommun, Kalix kommun, Östersunds kommun, Borlänge kommun, Umeå kommun, Stockholms kommun, Uppsala kommun, Jönköpings kommun, Gävle kommun, Luleå kommun, Boden kommun, Årjäng kommun, Lidköpings kommun, Karlstads kommun, Sweguard, Group 4 Securicor, Panaxia Security AB, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd (BYA), Svenska Transportarbetarförbundet, Säkerhets- och Försvarsföretagen, Svenska Bankföreningen, Loomis Sverige AB, Sveriges Kommuner och Landsting, Crane AB och Branschföreningen Tågoperatörerna.