



Regeringskansliet
ju.l4@regeringskansliet.se

Polisiär beredskap i fred, kris och krig

Er beteckning: Ju2025/01154

Länsstyrelsen i Västra Götaland (nedan Länsstyrelsen) yttrar sig över betänkandet *Polisiär beredskap i fred, kris och krig* (SOU 2025:57).

Sammanfattning

Länsstyrelsen tycker att utredningen har gjort ett gediget arbete och ställer sig bakom de förslag som redovisas i betänkandet och som berör vår verksamhet. Det finns dock några områden där Länsstyrelsen vill framföra synpunkter, vilket redovisas i det följande.

Avsnitt 5.11 Den svenska regleringen om polisens ställning i krig bör ändras

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att poliser inte ska ha folkrättslig status som kombattanter. Länsstyrelsen anser att civilbefolkningen inte ska utsättas för större risker än vad som redan är fallet vid ett eventuellt krig.

Polismyndighetens främsta uppgifter i fredstid är att bevaka och beskydda civilbefolkningen. Detta gäller även under höjd beredskap och krig. Om poliser även fortsättningsvis ska ha kombattantstatus kommer det att innebära en ökad risk för att civilbefolkningen och civil egendom kommer till skada, eftersom polismyndigheten och dess egendom då blir att betrakta som legitima mål. Den polisiära närvaron är i dag uppbyggd utifrån en närhetsprincip där många polisstationer antingen samlokaliseras eller i varje fall ligger väldigt nära andra viktiga civila samhällsfunktioner. Många polisstationer (och andra polisiära lokaler) är också centralt placerade i våra stads-kärnor, för en ökad tillgänglighet. Detta innebär att distinktionsprincipen blir väldigt svår att efterleva. För en antagonist blir det då fullt acceptabelt att attackera mål som ligger mitt bland civila objekt. För att eftersträva en så god efterlevnad av folkrätten som möjligt bör vi komma bort från en sådan ordning. Sverige kan inte räkna med att en motståndare ska ta hänsyn om inte vi själva gör det.

En vanlig invändning som framförs mot att ge poliser civil status är att de länder som kan betraktas som förväntade motståndare i händelse av krig inte tar någon folkrättslig hänsyn och att poliserna då inte har någon möjlighet att försvara sig eller omgivningen från angrepp. Erfarenheter från Ukraina visar även att poliser och polisstationer är särskilt utsatta och prioriterade mål, som ett led att sänka stridsmoralen hos den ukrainska befolkningen. Argumentationen är rimlig, men utredningens bedömning om att civilbefolkningen ges ett bättre skydd om poliser har civil status framstår som väl avvägd.

Ett annat tungt vägande skäl är att civil status för poliser innebär betydligt bättre möjligheter att ställa en motståndare till svars för folkrättsbrott än om situationen är den motsatta. Då kan motståndaren i stället peka på brister i distinktionsprincipen och argumentera för det, hur orimligt det än framstår. Till saken hör även att poliser, precis som utredningen redogör för, kommer att kunna använda våld vid ett flertal situationer även om deras status är civil. Detta gäller inte minst vid hybrida hot där det är svårt att avgöra om en aktion utgör en stridshandling eller inte. Även om det uppstår en naturlig gränsdragningsproblematik så kvarstår den problematiken också om poliser ges kombattantstatus.

Ur ett länsstyrelseperspektiv kan utrymning och inkvartering lyftas som ett exempel på områden där polisens folkrättsliga status får stor betydelse för hur sådana aktioner ska kunna förberedas och genomföras. I händelse av utrymning kommer ett stort antal människor att behöva förflyttas från en plats till en annan, vilket kräver stora ansträngningar från civilsamhället. I SOU 2022:57 *"Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap"* har förslag lämnats om att förtydliga kommunernas ansvar vid utrymning och inkvartering, men polisens skyldighet att hjälpa till kvarstår. Polisen har ett stort antal uppgifter i totalförsvaret och ett deltagande vid utrymningar kan komma att innebära utmaningar sett till myndighetens personella resurser, men poliser kommer att behöva finnas med vid storskaliga utrymningar. En av anledningarna till det är att utsattheten ökar under den typ av påfrestande situation som en utrymning och inkvartering innebär. Detta gäller särskilt bland grupper som redan i normalläge är mer utsatta, såsom äldre, kvinnor och barn etcetera. Att inte kunna medverka och skydda civilbefolkningen skulle innebära att ett stort avsteg görs från polismyndighetens grunduppdrag. En kombattantstatus för polisen skulle därmed, om man uttrycker det krasst, innebära att civilbefolkningen antingen blir att betrakta som

ett legitimt mål för en antagonist för att polisen deltar i en utrymning, eller att hela eller delar av befolkningen lämnas i en situation där de löper betydligt större risk att utsättas för olika typer av brott för att polisen inte kan medverka.

Länsstyrelsen vill också framföra att poliser som yrkesgrupp kommer att vara fortsatt utsatt, oberoende av folkrättslig status. Till viss del kan det sägas vara en del av arbetet, men det är väldigt viktigt att lagstiftaren gör så mycket som möjligt för att minska utsattheten. En restriktivitet och tydlighet kring vad och hur polisen kan hjälpa Försvarsmakten är avgörande. Polisens uppdrag är civilt. En viktig del av författningsberedskapen är därför att säkerställa att ingen onödig sammanblandning sker med militär verksamhet.

Avsnitt 6.9.3 Säkerhetspolisen ska få besluta om alternativa ledningsplatser tillfälligt ska vara skyddsobjekt

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag med tillägg enligt nedan.

Länsstyrelsen ska enligt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om skyddsvakter (PMFS 2017:9) 9 kap. 1 § föra en skyddsobjektsförteckning över civila skyddsobjekt inom länen. Förteckningen ska delges berörda myndigheter. Även om det är som utredningen skriver under avsnitt 6.7.2 att det i praktiken oftast saknas en sådan förteckning, behöver man enligt Länsstyrelsen särskilt se över den bestämmelsen och det kravet som ställs på Länsstyrelsen i samband med att man utser en ny beslutsmyndighet.

Avsnitt 6.9.5 Behov av helhetsbild och samordning

Utredningen bedömer bland annat att skyddsvacters folkrättsliga status bör analyseras närmare. Länsstyrelsen vill här framhålla vikten av att skyddsvacters folkrättsliga status snarast ses över eftersom skyddsvakter i stor utsträckning används för att bevaka civila objekt. Att skyddsvakter, som är förordnade enligt skyddslagen, innehar kombattantstatus med hänsyn till folkrättsliga principer är problematisk och behöver utredas vidare.

Avsnitt 9.11 En ny lag om stärkt samverkan i gränskontrollverksamheter vid höjd beredskap

Länsstyrelsen håller med utredningen om att nuvarande lagstiftning är föråldrad och behöver förändras. Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag att Polismyndigheten ges ansvaret att samordna gränsövervakningen. Länsstyrelsen är positiv till att ansvariga myndigheter ska samråda med de civilområdesansvariga länsstyrelserna, utifrån dessas ansvar för att skapa enhetlighet i totalförsvarsplaneringen samt för den samlade lägesbilden. Samordningen behöver utgå från det regionala perspektivet samtidigt som det finns en nationell samordning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med länsjuristen Ulla Bäckekihl som föredragande. I den slutliga handläggningen har också rättschefen Claire Melin medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia

Justitiedepartementet, ju.L4@regeringskansliet.se