



Remiss av departementspromemorian Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater (Ds 2016:13)

Ju2016/03881/L4

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter

Utredningen föreslår implementering av Europeiska rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete mellan polis i Europeiska unionens (EU) länder, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet, det s.k. Prümrådsbeslutet, och Europeiska rådets beslut samma år om förbättrat samarbete i krissituationer mellan medlemsstaters särskilda insatsgrupper, det s.k. Atlasrådsbeslutet. Enligt utredningens förslag kommer regeringen och Polismyndigheten få ta initiativ till gemensamma insatser enligt Prümrådsbeslutet och begära bistånd enligt Prüm- och Atlasrådsbeslutet.

Fakultetsnämnden tillstyrker huvuddelen av förslagen som utredningen lägger fram, men har följande synpunkter.

Utredningen föreslår att samtliga utländska tjänstemän ska ha samma rätt att använda vapen och annan utrustning som svenska polismän har enligt lag eller annan författning (s. 77-79). Till skillnad från många andra EU-länder, bygger de svenska reglerna om användning av skjutvapen till stor del på nödvärnsregler. Detta har dock kritiserats skarpt av akademiska experter.¹ Polismyndighetens egen utredning av dödsfall p.g.a. skjutvapensanvändning tyder på att nödvärnsregler kan bidra till att våld med dödlig utgång förekommer oftare än nödvändigt (även om dödssiffrorna fortfarande är låga).² Polisens etiska råd anser att lagstiftaren bör se över reglerna snarast.³ M.a.o. är det svenska regelverket bristfälligt. Att situationer kommer att uppstå i framtiden där utländska tjänstemän kommer att behöva använda tunga skjutvapen i terroristbekämpning (krypskyttar mm) gör det ännu mer angeläget att se över de svenska reglerna om användning av skjutvapen.

¹ Se bla Boucht, J., Polisär vålds användning, Iustus, Uppsala, 2010.

² Polismyndigheten, Polisens användning av skjutvapen och eventuella behov av åtgärder, Rapport, 2016.

³ Polismyndigheten, etiska råd, yttrande 2016-04-15.



En viktig fråga är om regeringens medverkan skulle behövas när Polismyndigheten tar initiativ till samarbete enligt Atlasrådsbeslutet. Utredningen framför: (på s. 82) ”Det kan övervägas om regeringens medverkan bör krävas när Polismyndigheten tar initiativ till samarbete. För att Polismyndigheten ska få begära stöd enligt lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning krävs t.ex. – förutom i vissa brådskande situationer – att regeringen har lämnat sitt medgivande (1 § första stycket 3). Enligt förarbetena har kravet sin bakgrund i att det är en extraordinär åtgärd att ge personal från Försvarsmakten möjlighet att utöva våld eller tvång mot civila i fredstid (prop. 2005/06:111 s. 41). Nu är det i stället fråga om att bl.a. låta utländska särskilda insatsgrupper agera på svenskt territorium inom ramen för ett polisiärt samarbete. Detta bedöms inte vara en åtgärd som bör kunna komma ifråga endast efter regeringens medgivande.”

Fakultetsnämnden erinrar om att vissa polisstyrkor i EU-länder är gendarmarie, dvs. av para- eller halvmilitär karaktär. Speciella enheter för terroristbekämpning bildas ofta i sådana paramilitära styrkor. Det är något inkonsekvent med att svensk lag kräver att regeringens medverkan behövs för att svensk militär ska bistå svensk polis, men att svensk polis kan begära bistånd av utländska paramilitära styrkor utan att regeringens medverkan behövs. Ett alternativ är istället att kräva regeringens medverkan för alla sådana insatser. Det är osannolikt att situationer kan uppstå som är så brådskande att man inte kan invänta ett regeringsbeslut (utländska styrkor måste ju transporteras till Sverige). Emellertid, om en sådan brådskande situation inträffar, kan man införa en undantagsregel, enligt vilken polisen kan inhämta regeringens medgivande i efterhand.

När det gäller hur sådant samarbete regleras och genomförs rent praktiskt, välkomnar Fakultetsnämnden särskilt att överenskommelser som möjliggör samarbeten ska ange samarbetets särskilda syfte, och att detta måste vara preciserat, t.ex. att ingripa mot en viss handling (s. 86). För att samarbetet ska fungera noterar utredningen att det finns ett behov av att utländska styrkor och svenska styrkor övar tillsammans, särskilt så vitt gäller ledning av insatser (s. 87). Sådana övningar innebär rimligtvis extra kostnader. Utredningen anser dock inte att polisen måste tillföras ökade resurser för samövning (jfr s. 138). Argumentet verkar vara att samarbetet kommer att leda till besparingar. T.o.m. om samarbetet mellan polisstyrkor i EU-länder på lång sikt kan medföra besparingar – något som är tveksamt – kommer dessa besparingar inte att upplevas omedelbart. En vägran att tillföra de extra resurserna som behövs för samövning är inte bara orealistiskt: det riskerar att göra hela projektet meningslöst, eller t.o.m. skadligt.

Utredningen diskuterar vilka normer utländsk personell ska följa, och kommer till slutsatsen att ett diskrimineringsförbud enligt BrB 16:9 också ska gälla. Man kan inte ha några invändningar mot detta, eftersom diskrimineringsförbudet är en allmän rättsprincip inom EU-rätten.



När det gäller tillsynsfrågan, föreslår utredningen att utländska polisstyrkor inte står direkt under JK:s och JO:s tillsyn, men att JK och JO ändå kommer att kunna utöva viss tillsyn, i den bemärkelsen att de utländska styrkorna kommer att vara under svensk ledning, och tillsyn kan ske av denna ledningsfunktion. Argumenten för denna begränsade syn på tillsynsfrågan är för det första att artikel 23 i Prövrådsbeslutet⁴ stadgar att utländska tjänstemän i tjänsterättsligt hänseende, särskilt vad gäller disciplinära bestämmelser, ska omfattas av den tillämpliga lagstiftningen i sin egen medlemsstat samt att en sådan ordning även skulle framstå som tveksam utifrån allmänna folkrättsliga principer om t.ex. statsuveränitet (s. 102). Fakultetsnämnden ifrågasätter dessa argument.

För det första bör man klargöra innebörden av utredningens förslag att utländska poliser ändå kommer att stå under svenskt straffansvar (s.94-97). Man ställer höga krav så vitt gäller tjänstefel i svensk straffrätt. Det är mycket sällsynt att svenska poliser lagförs för tjänstefel p.g.a. våldsanvändning inom tjänsten. För det andra kan man säga att det inte följer av allmänna folkrättsliga principer att Sverige bör avstå från tillsyn av utländska styrkors agerande på svensk mark. Tvärtom kan man säga att det finns goda skäl enligt folkrätten att behålla möjligheter till tillsyn. Sverige bär ansvar gentemot tredje land enligt principer om statsansvar för utländska styrkors handlande på det egna territoriet (se FN:s "Articles on State Responsibility", 2001, artikel 6). Det är, tyvärr, inte alls omöjligt att en insats i Sverige mot ett storskaligt terroristangrepp leder till att oskyldiga utländska medborgare skadas eller dödas. Sverige bär hela ansvaret för en sådan insats gentemot tredje land. Dessutom bär Sverige ansvar enligt tillämpliga MR-konventioner (t ex Europakonventionen om mänskliga rättigheter). För det tredje, blandar utredningen ihop utkrävande av disciplinansvar med frågan om utredande av ansvar. Att utkrävande av disciplinansvar är i första hand något för tjänstemannens hemland betyder inte att svenska myndigheter inte ens ska ha möjlighet att utreda eventuella fel som har begåtts. Dessutom, kan man invända, att det faktum att JO och JK enligt lag inte kan kräva att utländska polismän samarbetar i en utredning av eventuella fel är inte heller ett skäl att *avhända* JO och JK från *möjligheter* att utreda överhuvudtaget. Om ingen myndighet i Sverige ens har möjlighet att direkt utreda utländska tjänstemäns agerande är risken stor att dessa utländska tjänstemäns agerande faller mellan två stolar. Den utländska myndigheten kan tänkas (eller bör åtminstone) bli tacksam om den får en ordentlig, och fullständig, utredning genomförd av JO eller JK som kan ligga till grund för eventuella beslut om disciplinära åtgärder.

Fakultetsnämnden ifrågasätter dessa argument, och avstyrker därför utredningens förslag i denna del.

⁴ "Tjänstemän som enligt detta beslut verkar på en annan medlemsstats territorium skall i tjänsterättsligt hänseende, särskilt vad gäller de disciplinära bestämmelserna, omfattas av den tillämpliga lagstiftningen i sin egen medlemsstat."



UPPSALA
UNIVERSITET

REMISSYTTRANDE

4 (4)

2016-08-30

JURFAK 2016/41

Ännu mer angeläget är att se över reglerna om användning av skjutvapen.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professor Iain Cameron. Yttrandet har på delegation avgetts av Juridiska fakultetens dekanus, professor Mattias Dahlberg.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Mattias Dahlberg".

Mattias Dahlberg